



**175 Jahre Bundesverfassung
und die Schweizer Armee**

**Zu Eckwerten der Zukunft: Wehrstruktur,
Alimentierung, Neutralität**

**Verteidigungsübungen der militär-
strategischen und operativen Stufen**

**Kriegslogistik: Planung und
Herausforderungen**

Zu Kants «ewigem Frieden»





Impressum

stratos

Militärwissenschaftliche Zeitschrift der Schweizer Armee
Revue scientifique militaire de l'Armée suisse
Rivista scientifica militare dell'Esercito svizzero
Military Science Journal of the Swiss Armed Forces

ISSN 2673-7191

Herausgeber:

Chef der Armee
Schweizer Armee
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Redaktion:

Dr. phil. Christoph Ebnöther
lic. phil. | Christoph Brunner, EMS

Redaktionsadresse:

Redaktion stratos
Kaserne
8903 Birmensdorf

E-Mail: stratos@vtg.admin.ch
URL: www.armee.ch/stratos

Premedia:

Zentrum digitale Medien der Armee (DMA), 80.244
Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier

Redaktionsnotiz

stratos ist die militärwissenschaftliche Zeitschrift der Armee. Sie richtet sich an ein Fachpublikum und an eine interessierte Öffentlichkeit und will relevante Themen zu Armee, Verteidigung, Sicherheit und Sicherheitspolitik zur Diskussion bringen. Sie erscheint zweimal jährlich in gedruckter Form und besteht daneben als digitale Plattform, auf welcher laufend neue Beiträge publiziert werden.

Die Redaktion hat verschiedene stehende Rubriken festgelegt.

In der Rubrik **Forschung** werden wissenschaftliche Artikel und Aufsätze publiziert. Die Autoren und Autorinnen haben sich an die bekannten Standards für wissenschaftliche Publikationen zu halten. Die «Richtlinien für wissenschaftliche Beiträge» enthalten alle notwendigen

Angaben. Eingereichte Beiträge werden einem einfachen Peer-Review-Verfahren unterzogen.

In der Rubrik **Expertise** können ausgewiesene Fachpersonen, auch ohne wissenschaftlichen oder akademischen Hintergrund, Artikel einreichen. Die Redaktion stellt hohe Ansprüche an die Manuskripte wie eine adäquate Sprache und Grammatik, eine korrekte und vollständige Quellenangabe sowie eine transparente und nachvollziehbare Herleitung der Schlussfolgerungen.

In der Rubrik **Praxis** sollen Erfahrungen aus dem Berufs-, Dienstleistungs- oder Tätigkeitsalltag publiziert werden. Auch an Praxisberichte stellt die Redaktion Ansprüche. Sprache und Grammatik entsprechen den massgebenden Grundlagen der entsprechenden Sprache, Quellen werden aufgeführt und Zahlen und Fakten müssen mit eigenen Erfahrungen belegt werden können.

In der Rubrik **Forum** ist Platz für Debattenbeiträge, Diskussionen, Gegendarstellungen, Repliken und Dupliken. Hier darf die Autorenschaft eine eigene Meinung darlegen, sofern sie als solche deklariert wird. Ansprüche an Sprache, Grammatik und Aufbau der Beiträge gelten auch hier. Zudem legt die Redaktion grossen Wert auf einen anständigen Umgang in der Diskussion.

Für alle Beiträge gilt, dass die Redaktion entscheidet, ob der Artikel in der Printausgabe erscheint oder auf der digitalen Plattform.

Die Autorenschaft ist grundsätzlich offen. Der Call for Papers für die Printausgabe erscheint in der Regel mindestens sechs Monate vor der Publikation. Die genauen Vorgaben an Autoren und Autorinnen sind im Redaktionshandbuch online öffentlich abrufbar. Sie gelten für gedruckte wie auch digital publizierte Beiträge. Die Autoren und Autorinnen verantworten ihre Beiträge selbst. Das heisst, sobald die Redaktion einen Artikel zur Publikation freigibt, nimmt sie grundsätzlich keine Änderungen mehr daran vor. Die Redaktion behält sich in jedem Fall das Recht vor, eingereichte Beiträge abzulehnen, wenn sie nicht den geforderten Qualitätsstandards entsprechen, das Themengebiet von *stratos* verfehlen oder gegen die guten Sitten verstossen.

Die Redaktion

Forschung

- 4** ALFONSO C. HOPHAN
Die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft
- 14** RETO MÜLLER
Die Sicherheitsverfassung von 1999: Entwicklungen und Entgrenzungen
- 20** THOMAS FERST, TIBOR SZVIRCSEV TRESCH
Die Wehrstruktur der Schweiz
- 32** JOHANA DRABEK, ETIENNE J. HEITZ
Forschungsprojekt Alimentierung der Armee
- 41** MARCO JORIO
Neutralität und Sicherheit – Die Rolle der Armee
- 47** THOMAS FERST, TILL ROOST
1937 – 2011 – 2022: Kriege und Sanktionen triggern das Neutralitätsverständnis und begünstigen das Lancieren von Neutralitätsinitiativen
- 57** PETER MERTENS, ROLAND POPP
Operation «'Artsav 19»

Expertise

- 72** JÜRIG STUDER
Die Kontroverse um das Feuer aus der Luft
- 82** YVON LANGE
Verteidigungsübungen der militärstrategischen und operativen Stufen
- 92** MARCEL BERNI
Schweizer Militärübungen gestern, heute und morgen
- 98** TAMARA CUBITO
Übungen auf strategischer, militärstrategischer und operativer Stufe in der Schweiz – eine historische Perspektive
- 104** INTERVIEW MIT MICHEL WYSS
«War by proxy is often considered cheaper and less risky»
- 110** ROLF A. SIEGENTHALER
Kriegslogistik: Wie sich die Schweizer Armee neu ausrichtet
- 118** CHRISTOPH STEINER
Die RUAG im Spannungsfeld logistischer und technologischer Herausforderungen
- 122** THOMAS IMBODEN
Herausforderungen für den RUAG-Einkauf im Jahr 2030

Praxis

- 126** **PATRICK HOFSTETTER**
Command, Leadership, Management

Forum

- 136** **STEFAN HOLENSTEIN**
175 Jahre Bundesverfassung – Grundlage des Erfolgsmodells Wehrpflicht und Milizarmee
- 142** **WALTER TROXLER**
Armee Reformen: Anpassung oder Grundsatzdiskussion?
- 148** **PAUL WIDMER**
Vom Sinn und Zweck der bewaffneten Neutralität
- 154** **RALF M. BADER**
Immanuel Kant: Zum ewigen Frieden (1795)
- 159** **JAKOB TANNER**
Die Aktualität des «ewigen Friedens»
- 163** **CHRISTOPH EBNÖTHER**
Compilatio V

Éditorial du chef de l'Armée

Chère lectrice, cher lecteur,

Le 17 août 2023, l'armée a défini son orientation future en se fondant sur les objectifs et la stratégie pour la montée en puissance. Je profite de cet éditorial pour mettre une nouvelle fois l'accent sur quelques points importants.

Premièrement, l'armée va de nouveau très clairement axer ses activités autour de la défense. L'insécurité et la dangerosité du monde actuel, le retour à la politique de puissance observé sur la scène internationale et le renoncement de quelques pays à se conformer aux règles de l'ordre sécuritaire occidental tendent à une dégradation de la situation.

D'un point de vue militaire, les menaces sont le produit d'un potentiel militaire multiplié par une intention dirigée contre nous. Mais si les potentiels mettent du temps à se constituer et sont aisément observables, les intentions, par contre, peuvent changer en l'espace de quelques mois, voire de quelques semaines. D'où l'orientation de l'armée selon le type de menaces militaires qui prévalaient dans les années trente.

Ces menaces se distinguent par quatre caractéristiques.

L'adversaire tentera, le plus longtemps possible, d'agir à distance, de ne pas être reconnu ou, du moins, de nier son implication. Il ne s'attaquera pas à nos points forts, mais à nos points faibles. Il agira en réseau et simultanément dans toutes les zones d'efficacité, n'appliquant ses décisions au sol qu'en dernier ressort, si nécessaire. Pour finir, le combat devrait être mené dans nos zones urbaines.

Un autre aspect, étroitement lié à ce que je viens de traiter, est la question des conséquences de l'orientation vers la mission de défense sur l'appui aux autorités civiles. Le Réseau national de sécurité a gagné en importance eu égard aux menaces hybrides, et l'armée, comme elle l'a prouvé par le passé, continuera de fournir sa contribution au profit des autorités civiles. Selon la nouvelle doctrine, défendre signifie notamment à la fois aider, protéger et combattre dans un secteur et à un moment donné.

Le dernier point que je tiens à aborder ici est le renforcement de la coopération internationale.



Actuellement, les Forces aériennes et les Forces spéciales s'entraînent avec des forces armées étrangères. L'armée estime qu'il lui incombe d'élargir l'éventail des coopérations possibles pour le Conseil fédéral en cas d'attaque contre la Suisse ou d'abandon de la neutralité. Telle était déjà la mission du Général Guisan en 1939.

Cette coopération exige de l'interopérabilité. Celle-ci doit être impérativement préparée. En d'autres termes, il s'agit d'adapter les structures, les processus, les normes et les systèmes. La collaboration au niveau des systèmes et des projets permet d'apprendre des autres forces armées, ce qui peut éviter de reproduire des erreurs coûteuses lors de l'acquisition et de l'introduction de nouveaux systèmes. Les standards sont repris automatiquement, l'*helvétisation* n'étant plus la norme lors des acquisitions d'armement.

L'armée manque de possibilités d'entraînement au combat en zones urbaines et au combat interarmes en Suisse pour exercer des scénarios de défense de grande ampleur. C'est pourquoi un entraînement correspondant est prévu à l'étranger dans les années à venir.

La promotion de la paix est un élément incontournable de la coopération internationale. Depuis 1996, l'armée apporte des contributions importantes au Partenariat pour la paix. Selon le rapport du Conseil fédéral sur la promotion de la paix, elle prévoit de développer cette mission dans un avenir proche. Avec la Swisscoy au Kosovo, l'armée fournit une contribution de plus en plus grande et de plus en plus importante à la stabilité dans les Balkans et en Europe. Par ailleurs, elle étudie la possibilité d'envoyer des contingents supplémentaires.

En tant qu'éditeur de *stratos*, je remercie tous les auteurs pour leurs contributions et souhaite une lecture passionnante!

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and lines.

Commandant de corps Thomas Süssli
Chef de l'armée

Forschung

Die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft

Ein Beitrag zum 175. Jubiläum der Bundesverfassung von 1848



ALFONSO C. HOPHAN

Abstract

Diese verfassungsgeschichtliche Betrachtung der Schweizer Armee offenbart eine bis in die vormoderne Zeit zurückreichende Kontinuität in Bezug auf die (allgemeine) Wehrpflicht. Die ebenfalls lange Kontinuität in Bezug auf ihre ursprünglich föderale Struktur wurde mit der im Jahre 2004 erreichten Zentralisierung in der Verfassung durchbrochen. Der Weg zur Zentralisierung verlief über mehrere Etappen, wobei der Übergang vom Staatenbund zum Bundesstaat mit der Bundesverfassung von 1848 keinen grossen Einfluss auf die Struktur der Armee hatte.

Résumé

Cette étude de l'histoire constitutionnelle de l'Armée suisse met en lumière une continuité prédatant les Temps modernes en ce qui concerne l'obligation (générale) de servir. La continuité, tout aussi longue, dans sa structure fédérale d'origine a été rompue par la centralisation mise en œuvre dans la Constitution en 2004. L'évolution vers cette centralisation s'est faite en plusieurs étapes, le passage d'une confédération d'États à un État fédéral n'a toutefois pas eu d'influence majeure sur la structure de l'Armée suisse.

Abstract

This constitutional history of the Swiss Armed Forces reveals a continuity in terms of (general) compulsory military service that goes back to pre-modern times. The equally long continuity with regard to its original federal structure was severed with the centralization achieved in the constitution in 2004. The path to centralization went through several stages. However, the transition from a confederation to a federal state achieved with the federal constitution of 1848 did not have a major impact on the structure of the Swiss Armed Forces.

DOI: 10.48593/38tq-1k19

Schlüsselbegriffe Verfassungsrecht; Verfassungsgeschichte; Rechtsgeschichte; Militärgeschichte**Keywords** constitutional law; constitutional history; legal history; military history**DR. IUR. ALFONSO C. HOPHAN**

ist Leiter Rechtsdienst der Staatskanzlei des Kantons Glarus. Er hat verschiedentlich zur Geschichte des öffentlichen Rechts publiziert. Militärisch ist er Kommandant der Spit Kp 66/2.

E-Mail: alfonso.hophan@gl.ch

Einleitung

Dieses Jahr hat die ganze Schweiz das 175-jährige Jubiläum der *Schweizerischen Bundesverfassung* vom 12. September 1848 gefeiert. Zur entsprechenden Feier im Bundeshaus – so konnte man in der *Neuen Zürcher Zeitung* lesen – war die Armee, «die erste zentrale Institution des jungen Bundesstaates [...], am Tag der Verfassung erst gar nicht willkommen» und hatte der Chef der Armee «keine Einladung erhalten».¹ Es scheint die grosse Bedeutung, welche die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft immer eingenommen hat, aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwunden zu sein. Nachfolgende Betrachtung in der *longue durée* soll aufzeigen, dass die Geschichte der Verfassungen der Eidgenossenschaft untrennbar mit der Geschichte der Schweizer Armee verbunden ist. Und dass, wenn sich im Jahre 2024 die *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* vom 29. Mai 1874 zum 150. Mal jährt, auch Repräsentanten der Schweizer Armee eingeladen werden sollten.

Vor 1848

Die Alte Eidgenossenschaft

Schon vor 1798 hatte sich die Wehrverfassung der Alten Eidgenossenschaft durch zwei Grundprinzipien ausgezeichnet:² Einerseits war sie – wie die damalige Eidgenossenschaft – staatenbündisch aufgebaut.³ Neben den Hilfsversprechen der alten Bundesbriefe verpflichteten sog. «Defensionalordnungen» jeden Kanton, ein genau bestimmtes Mannschaftskontingent sowie eine bestimmte Anzahl Geschütze zu stellen.⁴ Zum anderen beruhte die Wehrverfassung auf dem Milizgedanken einer allgemeinen Wehrpflicht.⁵ Grundsätzlich konnte vom 16. bis zum 60. Lebensjahr jeder Bürger zum Dienst herangezogen werden, obwohl die Allgemeinheit dieser Wehrpflicht je nach Kanton variierte: Während in den Landsgemeindekantonen die Wehrpflicht seit ältester Zeit mit den Bürgerrechten einherging,⁶ gehörte es in den Städtkantonen zu den Vorrechten der Bürger der regierenden Hauptstadt gegenüber den Untertanen der Landschaft, dass nur letztere milizpflichtig waren. Für diese an die Römische Republik gemahnende Wehrpflicht waren die Alten Eidgenossen im Ausland stets bewundert worden: *Niccolò Machiavelli* (1469–1527) nannte sie «armatissimi e liberissimi»⁷ und auch die grossen Philosophen der Aufklärung sahen in einer allgemeinen Wehrpflicht den einzigen Garanten für eine freie Republik.⁸ Doch überstand diese Wehrverfassung nicht die

**«Für diese an die Römische Republik gemahnen-
de Wehrpflicht waren die Alten Eidgenossen im
Ausland stets bewundert worden: Niccolò Ma-
chiavelli (1469–1527) nannte sie «armatissimi e
liberissimi» und auch die grossen Philosophen
der Aufklärung sahen in einer allgemeinen
Wehrpflicht den einzigen Garanten für eine freie
Republik.»**

Feuerprobe, als 1798 die einfallenden französischen Truppen eine gemeinsame Verteidigung aller Wehrpflichtigen erfordert hätten. «Seid einig», mahnt das Schillerzitat auf dem Denkmal der verlorenen Schlacht am Grauholz und erinnert damit an die Uneinigkeit, in welcher die Alte Eidgenossenschaft versank.⁹

Die Helvetische Republik

Die darauffolgende Helvetische Republik (1789–1803) war ein Zentralstaat nach französischem Vorbild. Die eigentlich naheliegende Zentralisierung der Wehrverfassung blieb jedoch aus und in Anlehnung an das frühere, staatenbündische Kontingentsystem wurden – da die Kantone nur noch Verwaltungseinheiten darstellten – distriktsweise Männer zugeteilt. Hingegen schaffte die *Helvetische Verfassung vom 12. April 1798*¹⁰ die Vorrechte des *ancien régime* ab und dehnte die allgemeine Wehrpflicht konsequent aus. Artikel 25 hielt fest:

«Jeder Bürger ist ein geborner Soldat des Vaterlandes. Er kann sich durch einen andern ersetzen lassen, wenn es das Gesez erlaubt; er ist aber schuldig, wenigstens zwei Jahre lang unter dem auserwählten Korps, welches ein jeder Kanton unterhalten wird, zu dienen. Der Tag, an welchem die jungen Bürger die ersten Waffen erhalten, soll ein bürgerliches Fest sein; der Regierungsstatthalter bewaffnet die Jugend im Namen des Vaterlandes.»

Diese Pflicht galt auch für die auf dem Gebiet der Helvetischen Republik wohnhaften Fremden.¹¹ Die derart im personellen Geltungsbereich ausgeweitete Wehrpflicht wurde im zeitlichen Geltungsbereich jedoch verkürzt: Das *Gesetz über die Organisation der Miliz vom 13. Dezember 1798* beschränkte sie auf das vollendete 20.–45. Lebensjahr.¹² Vieles aber, was in der Verfassung und in der Gesetzgebung der Helvetischen Republik feierlich verkündet worden war, blieb angesichts des Zweiten Koalitionskrieges, der Verfassungskämpfe zwischen Zentralisten und Föderalisten, den diversen Staatsstreichen und dem Stecklikrieg (1802) nicht mehr als toter Buch-

stabe.¹³ Es lebte aber trotz allem eine ungeschriebene Wehrverfassung: General *Niklaus Franz von Bachmann* (1740–1831) übergab seinen Truppen 1800 das weisse Kreuz auf rotem Grund als einheitliches Feldzeichen, das seit dem ausgehenden Mittelalter nicht mehr gebräuchlich gewesen war und so erstmals wieder zum gemeineidgenössischen Zeichen wurde.¹⁴

Die Vermittlungszeit

Während der Vermittlungszeit (1803–1814) änderte die durch *Napoléon Bonaparte* (1769–1821) diktierte *Vermittlungsakte vom 19. Februar 1803*¹⁵ kaum etwas an den zwei Grundprinzipien der bisherigen Wehrverfassung, welche aber nach Möglichkeit geschwächt werden sollte. Artikel 2 der Vermittlungsakte bekannte sich zum föderalistischen Kontingentsystem, definierte die entsprechenden Kontingente, zu denen jeder Kanton verpflichtet war und limitierte damit die Grösse des Bundesheeres auf 15 203 Mann.¹⁶ Über die allgemeine Wehrpflicht schwieg sich die Vermittlungsakte aus und stellte diese somit in die Kompetenz der Kantone, welche sie zumeist nicht vorsahen.¹⁷ Zentralisierende Tendenzen wie etwa die Schaffung eines eidgenössischen Generalstabs verbot der «Vermittler», der keine militärische Erstarkung der Eidgenossenschaft dulden wollte.¹⁸

Die Restaurationszeit

Nach der Niederlage *Napoléons* versuchte der *Bundesvertrag vom 7. August 1815*¹⁹ die Alte Eidgenossenschaft wiederherzustellen (sog. Restauration). Doch weder liess sich das Rad der Zeit zurückdrehen, noch die schmerzliche militärische Niederlage jener früheren, zu fragmentierten Wehrverfassung vergessen. Und so fanden sich trotz der staatenbündischen Konzeption des Bundesvertrags zwischen den «XXII souveränen Cantone der Schweiz» (§ 1) stark erweiterte Kompetenzen des Bundes in Bezug auf die Wehrverfassung (§ 8 Absatz 7). Gestützt auf diese wurde im Zuge einer umfassenden Militärreform das *Allgemeine Militärreglement vom 20. August 1817* erlassen, das bis 1850 in Kraft bleiben sollte.²⁰ Wie der Verfassungshistoriker *Eduard His* (1886–1948) hervorhebt, war diese Militärreform «ein ureigenes schweizerisches Erzeugnis», wozu kein anderer europäischer Staat Vorbild stehen konnte, weil es sich um eine eigentliche Synthese der eigenen, bisherigen Geschichte handelte: Die altüberlieferte Wehrpflicht der Alten Eidgenossenschaft wurde mit dem Gleichheitsgrundsatz der Hel-

«Die altüberlieferte Wehrpflicht der Alten Eidgenossenschaft wurde mit dem Gleichheitsgrundsatz der Helvetischen Republik und einer organisatorischen und technischen Modernisierung verbunden, welche den Erfahrungen der napoleonischen Kriege entstammte.»

vetischen Republik und einer organisatorischen und technischen Modernisierung verbunden, welche den Erfahrungen der napoleonischen Kriege entstammte.²¹ So wurde im Militärreglement die allgemeine Wehrpflicht als die «angeerbte Verpflichtung» jedes «waffenfähige[n] Schweizer[s]» bezeichnet (Art. I).²² Das föderalistische Kontingentsystem wurde in § 2 des Bundesvertrags dadurch sichergestellt, dass «aus der waffenfähigen Mannschaft eines jeden Cantons, nach dem Verhältniß von 2 Mann auf 100 Seelen Bevölkerung, ein Contingent gebildet» wurde.²³ Das derart föderalistisch zusammengesetzte «Bundesheer» (Art. I Militärreglement) umfasste 32 886 Mann für den «ersten Auszug», worin die Jugendlichen eingeteilt wurden, und noch einmal so viel für die «Reserve», worin v. a. die Familienväter eingeteilt wurden.²⁴ Den Kantonen blieb es überlassen, zusätzlich noch kantonale Landwehren zu halten. Es herrschte eine föderalistische Vielfalt darüber, wie die Kantone ihrer Kontingentenpflicht nachkamen: Die Wehrpflicht begann je nachdem zwischen 16 bis 20 Jahren²⁵ und dauerte auch unterschiedlich lange; gewisse Kantone erlaubten den Dienstpflichtigen für die Dienstausbildung einen Stellvertreter zu stellen und ein Grossteil der Kantone sah gesetzliche Befreiungen von der Dienstpflicht für die im Staatsdienst jeweils als unentbehrlich angesehenen Funktionen vor.²⁶ Zusammengehalten wurde das derart bunt zusammengesetzte Bundesheer durch gewisse zentralisierende Elemente: Gegen den föderalistischen Argwohn und Widerstand gelang es mit der sog. eidgenössischen Militäraufsichtsbehörde eine Aufsicht des Bundes zu schaffen, welche berechtigt war, die militärischen Einrichtungen der Kantone zu inspizieren, zu kritisieren und der Tagsatzung Verbesserungsvorschläge und einheitliche Reglemente zu unterbreiten.²⁷ Erste Ansätze eines einheitlichen Militärunterrichts²⁸ wurden durch die 1818 geschaffene Zentralschule in Thun als obligatorische eidgenössische Militärschule für Artillerie- und Sappeuroffiziere

(und Sappeurunteroffiziere) geschaffen, welche für Offiziere anderer Waffengattungen fakultativ blieb.²⁹ Neu waren der eidgenössische Generalstab sowie der von der Tagsatzung ernannte Oberbefehlshaber. Im Kriegsfall erhielt dieser von der Tagsatzung seine «Instruktionen über den Endzweck der Bewaffnung und über die Verhältnisse der Bundesarmee gegen das Ausland, so wie seine Vollmachten». Er war befugt, alle Massnahmen zu ergreifen, die er «zur Erreichung des vorgeschriebenen Zweckes für nothwendig und dienlich» erachtete.³⁰ Ein derart «diktatorischer» Oberbefehl war neu; er entstammte ebenso dem positiven Vorbilde *Napoléons* wie auch den negativen Erfahrungen der Alten Eidgenossenschaft mit ihren kollegialen Kriegsräten³¹ oder gar der Verbitterung jenes Generals, welcher aufgrund der ständigen Einmischungen der Tagsatzung sein Kommando als Oberbefehlshaber niederlegte.³²

Die gescheiterte Bundesurkunde

Eine konsequent weitergehende Zentralisierung scheiterte mit dem ersten Anlauf zur Bundesrevision am Widerstand der Föderalisten und der Konservativen im Jahre 1833.³³ Der Entwurf zu einer Bundesurkunde der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 17. Juli 1832 hätte eine Zentralisierung der Organisation, Instruktion, Aufsicht und Uniform geführt (Art. 33). Ebenso wäre die Finanzierung zentralisiert worden (Art. 34), wie dies für die Wehrverfassung eines Bundesstaats von Zeitgenossen als notwendig erachtet wurde.³⁴ Darüber hinaus wären aber die bisherigen beiden Grundprinzipien der Wehrverfassung bestätigt worden: die in Artikel 30 festgehaltene allgemeine Wehrpflicht mit einem geradezu programmatischen Wortlaut («Jeder Schweizer ist Soldat»), wobei (wie schon unter der Helvetischen Verfassung) gemäss Artikel 31 auch die «angesessenen Fremden» der Wehrpflicht unterworfen gewesen wären.³⁵ Sodann hätte man in Artikel 32 an einer «Bundesmacht, aus den Contingenten der Kantone gebildet», festgehalten, welche insgesamt 67 516 Mann umfasst hätte.³⁶

1848

Der Sieg über den Sonderbund und der damit einhergehende Übergang von einem Staatenbund zu einem Bundesstaat ermöglichte eine weitergehende Zentralisierung der Wehrverfassung. 1848 war jedoch nicht eine «Stunde Null»³⁷ – im Gegenteil standen die in der Verfassungsrevisionskommission zusammentre-

tenden *founding fathers* vor dem Erfahrungshintergrund der tradierten Formen der bisherigen Wehrverfassungen sowie dem Erwartungshorizont des gescheiterten Entwurfs von 1832.³⁸ Innerhalb der Verfassungsrevisionskommission sollte sich zudem erneut jene alte Bruchstelle zwischen Zentralisten und Föderalisten abzeichnen. Dies zeigte sich beispielhaft, als die Wehrverfassung an der Sitzung vom 28. Februar 1848 beraten wurde.³⁹

«Der Sieg über den Sonderbund und der damit einhergehende Übergang von einem Staatenbund zu einem Bundesstaat ermöglichte eine weitergehende Zentralisierung der Wehrverfassung. 1848 war jedoch nicht eine ‹Stunde Null›.»

Einigkeit herrschte darüber, an den bisherigen zwei Grundsätzen nichts zu verändern.⁴⁰ Der Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht wurde in Artikel 18 bestätigt («Jeder Schweizer ist wehrpflichtig»),⁴¹ wobei gegenüber 1832 bewusst auf die Wehrpflicht angesessener Fremder verzichtet wurde.⁴² Die allgemeine Wehrpflicht wurde in Artikel 2 des *Gesetzes über die Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 8. Mai 1850*⁴³ erstmals für die ganze Schweiz einheitlich festgelegt, sodass sie mit dem angetretenen 20. Jahr beginnen und mit dem 44. Altersjahr enden sollte. In den Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht fiel auch der von einer Mehrheit angenommene Antrag von *Ulrich Ochsenbein* (1811–1890) zum späteren Artikel 13, welcher dem Bund das Halten von stehenden Truppen grundsätzlich verbot (und den Kantonen das Halten von stehenden Truppen über 300 Mann), «weil die Freyheit der Bürger bedroht wäre sowie auch der Landfrieden».⁴⁴ Ebenfalls eine Bestätigung des *status quo* war das Festhalten am bisherigen Kontingentsystem, wobei in Abweichung der in allen anderen Wehrverfassungen ausführlich geführten Listen in Artikel 19 kurz und knapp festgehalten wurde, dass «das Bundesheer, welches aus den Contingenten der Kantone gebildet wird», aus dem «Bundesauszug» bestehe, «wozu jeder Kanton auf 100 Seelen schweizerischer Bevölkerung 3 Mann zu stellen» habe, sowie einer «Reserve, deren Bestand die Hälfte des Bundesauszuges beträgt». Selbst diese geringen Anpassungen waren aber keine eigentlichen Neuerungen.⁴⁵ Neu war einzig, dass für Truppen im

eidgenössischen Dienste das Führen der eidgenössischen Fahne vorgeschrieben wurde, was seit 1817 lediglich fakultativ gewesen war.⁴⁶

Eine eigentliche Zentralisierung der Organisation, Instruktion, Aufsicht und Uniform, wie sie der Entwurf von 1832 vorgesehen und *Ochsenbein* in der Verfassungsrevisionskommission beantragt hatte, scheiterte auch 1848 am Widerstand der Föderalisten.⁴⁷ Es wurden Kostenüberlegungen geltend gemacht:

«Ob die Instruktion besser werde, ist sehr zweifelhaft. Durch die Instruktorenschule wird schon für die Gleichförmigkeit gesorgt, besser als wenn Instruktoren in die Kantone reisen. Ebenso kann man kaum annehmen, daß die Centralanstalt wohlfeiler wäre. Die Kantone können es wohlfeiler machen als der Bund. [...] Man nähme den Kantonen alle Lust, für Anstalten, z. B. Zeughäuser und Material, zu sorgen. Besser ist es, man überlasse die Instruktion den Kantonen und übertrage dem Bund eine gehörige Aufsicht [...].»⁴⁸

Erst anlässlich der zweiten Lesung konnte sich die Verfassungsrevisionskommission zumindest zu einer teilweisen Zentralisierung der Ausbildung durchringen,⁴⁹ um «in dem Bundesheere die erforderliche Gleichmässigkeit zu erzielen» (Art. 20). Die Tagsatzung erklärte sodann die Ausbildung der «Spezialwaffen» (Genie, Artillerie und der Kavallerie) zur Bundessache (Art. 20 Ziff. 2 lit. a), wobei die «Zentralisation des Militärunterrichts [...] nöthigenfalls durch die Bundesgesetzgebung weiter entwickelt werden» konnte (Art. 20 Ziff. 2).⁵⁰ Der «Militärunterricht der Infanterie und der Scharfschützen» wurde vom Bund zumindest überwacht (Art. 20 Ziff. 3). Mehr war in der *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. September 1848*⁵¹ nicht zu erreichen gewesen. Obwohl nach der im Jahre 1849 vom Staatsrechtler *Johann Caspar Bluntschli* (1808–1881) geäusserten Meinung im Militärwesen «die Zentralität seit Jahren unaufhaltsam fortgeschritten sei»,⁵² hatte der so bedeutende Übergang vom Staatenbund zum Bundesstaat wider Erwarten nicht zu einer ausschliesslichen Bundeskompetenz geführt.⁵³

Nach 1848

Der Revisionsversuch von 1872

Es brauchte eine weitere Generation und das damit verbundene Aufkommen der radikal-demokratischen Bewegung, wel-

«Unter dem Eindruck der anlässlich des Deutschen Krieges (1866) offenbar gewordenen modernen Kriegsführung sowie der zunehmenden Konsolidierung zweier gewaltiger Volkskörper im Norden und Süden der Schweiz erhob sich Ende der 1860er-Jahre die zentralistische Forderung nach stärkerer nationaler Einheit und konkret nach «Einem Recht und Einer Armee».»

che sich gegen das liberale Verfassungssystem von 1848 auflehnte – auch gegen die Wehrverfassung. Unter dem Eindruck der anlässlich des Deutschen Krieges (1866) offenbar gewordenen modernen Kriegsführung sowie der zunehmenden Konsolidierung zweier gewaltiger Volkskörper im Norden und Süden der Schweiz erhob sich Ende der 1860er-Jahre die zentralistische Forderung nach stärkerer nationaler Einheit und konkret nach «Einem Recht und Einer Armee». ⁵⁴ Mit einer am 21. Dezember 1869 angenommenen Motion wurde der Bundesrat beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie eine Revision «die Bundesverfassung mit den Zeitbedürfnissen in Einklang» bringen könnte. ⁵⁵ In der *Botschaft des Bundesrates an die hohe Bundesversammlung, betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 17. Juni 1870* ⁵⁶ wurde das Militärwesen als erster Bereich einer wünschenswerten Zentralisation genannt. Dabei ging es vorderhand bloss um eine Änderung des Kontingentsystems, da derzeit die «Organisation des Heeres auf den zufälligen und unter sich höchst verschiedenen Bevölkerungsverhältnissen der Kantone [beruhe], statt auf dem Grunde der Zweckmäßigkeit». ⁵⁷ Dem müsse mit einer verstärkten Zentralisation begegnet werden. ⁵⁸ Doch die Bundesversammlung entschloss sich erst dazu, alle Militärartikel neu zu formulieren, als anlässlich des Deutsch-Französischen Krieges (1870/71) mitsamt der Grenzbesetzung der General *Hans Herzog* (1819–1894) einen äusserst kritischen Bericht über die Mängel der geltenden Wehrverfassung vorlegte. ⁵⁹

«Soll die Wahrheit ungeschminkt an den Tag kommen [...], so muß vor Allem aus konstatiert werden, daß bei der diesjährigen Aufstellung Thatsachen zum Vorschein kamen, von deren Bestand die wenigsten schweizerischen Offiziere eine Ahnung hatten. Es sind Uebelstände zu Tage getreten, deren Beseitigung man seit Jahren bewerkstelligt wähnte. [...] [U]nd wenn glücklicherweise der größere Theil der Kantone seinen Verpflichtungen nachgekommen, so gab es anderseits auch mehrere, welche in unbegreiflicher Nachlässigkeit zurückgeblieben und nach vollen 20 Jahren dem Geseze über Militärorganisation vom 8. Mai 1850 noch nicht Genüge leisteten. Eine solche Verblendung hätte

ihre bedenklichsten Folgen gehabt; sie ist und bleibt ein Verbrechen der respektiven Behörde gegenüber ihren Landeskindern und gegenüber dem Gesamtvaterlande.» ⁶⁰

Entsprechend sollte gemäss Artikel 19 des Entwurfs zu einer revidierten Bundesverfassung vom 5. März 1872 ⁶¹ das Bundesheer zentralisiert werden und «aus der gesammten, nach der eidgenössischen Gesetzgebung dienstpflichtigen Mannschaft» bestehen. ⁶² Und Artikel 20 sah kurz und knapp vor: «Die Organisation des Bundesheeres ist Gegenstand der Bundesgesetzgebung.» ⁶³ Dieser Vorschlag stiess jedoch schon in der parlamentarischen Beratung auf Widerspruch, insbesondere bei den Westschweizer Föderalisten und den Katholisch-Konservativen der Innerschweiz. Dem föderalistischen Waadtländer Nationalrat *Louis Ruchonnet* (1834–1893) zufolge stehe eine zentralisierte Militärbürokratie «mit unsern republikanischen Sitten und Gewohnungen in entschiedenstem Widerspruche». ⁶⁴ Und tatsächlich erwies sich der Entwurf als zu ambitioniert; er scheiterte an der Abstimmung vom 12. Mai 1872 mit 261 072 gegen 255 609 Volks- und dreizehn zu neun Ständestimmen. ⁶⁵

Die Bundesverfassung von 1874

Das knappe Ergebnis führte bald schon zu einem neuen Versuch unter Konzessionen an die Revisionsgegner. ⁶⁶ Gemäss *Ruchonnets* Losungswort «unifions, mais ne centralisons pas» sollte die Materie zwar einheitlich durch den Bund geregelt werden, aber der Vollzug sollte nach wie vor Sache der Kantone sein (sog. Vollzugsföderalismus). ⁶⁷ In der *Botschaft des Bundesrates an die hohe Bundesversammlung, betreffend die Revision der Bundesverfassung vom 4. Juli 1873* hielt sich der Bundesrat nicht länger mit Argumenten für eine Zentralisation auf, ⁶⁸ sondern bekräftigte, bei der nunmehrigen Ausscheidung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen

«zu Gunsten der kantonalen Souveränität so weit gegangen zu sein, als das Interesse der Sache, welches schliesslich in der wirksamen Vertheidigung des Landes besteht, es überhaupt zuläßt.» ⁶⁹

Im Nationalrat kam noch ein Zusatz zu Artikel 18 Absatz 3 hinzu («Die Waffe bleibt [...] in den Händen des Wehrmannes»), womit der Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht «zum Prinzip der allgemeinen Volksbe-



Abbildung 1: Die Postkarte von 1907, dem Jahr des Inkrafttretens der neuen Militärorganisation, zeigt Truppen der Schweizer Armee im Dienst der Helvetia. (Quelle: Militärpostkartensammlung der Bibliothek Am Guisanplatz, Bern, CC BY-NC-ND)

waffnung» als Krönung des Milizsystems übergehen solle.⁷⁰

Mit diesen Kompromissen wurde an der Volksabstimmung vom 19. April 1874 die revidierte *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*⁷¹ mit 340 199 gegen 198 013 Stimmen (63,2 %) und 14 ½ zu 7 ½ Ständesstimmen angenommen.⁷² Der Artikel 19 Absatz 1 sah nun vor, dass das «Bundesheer» aus «den Truppenkörpern der Kantone» besteht, womit das jahrhundertalte Kontingentsystem erstmals beseitigt wurde, den Kantonen aber immer noch Truppen verblieben. Die Verfügung über das Bundesheer stand gemäss Artikel 19 Absatz 2 der Eidgenossenschaft zu, doch konnten die Kantone gemäss Absatz 4 weiterhin über «die Wehrkraft ihres Gebietes» verfügen, soweit sie durch den Bund hierin nicht beschränkt wurden. Artikel 20 Absatz 1 brachte nun den kompromisshaften Vollzugsföderalismus:

«Die Gesetzgebung über das Heerwesen ist Sache des Bundes. Die Ausführung der bezüglichen Geseze in den Kantonen geschieht innerhalb der durch die Bundesgesetzgebung festzusetzenden Grenzen und unter Aufsicht des Bundes durch die kantonalen Behörden.»

In Artikel 20 Absatz 2 wurde der «gesamte Militärunterricht und ebenso die Bewaffnung» zur Bundessache erklärt, während in Absatz 3 die Kantone für die Beschaffung der Ausrüstung und der Bekleidung zuständig waren und hierfür vom Bund vergütet wurden. Artikel 21 sah sodann vor, dass «Truppenkörper aus der Mannschaft desselben Kantons gebildet werden» sollten, soweit nicht «militärische Gründe» dem entgegen-

stehen würden, sowie dass die «Zusammensetzung dieser Truppenkörper, die Fürsorge für die Erhaltung ihres Bestandes und die Ernennung und Beförderung ihrer Offiziere, unter Beachtung der durch den Bund aufzustellenden allgemeinen Vorschriften, Sache der Kantone» sei. Somit war die Wehrverfassung von 1874 ein sonderbares Mittelding; zum einen wohl doch ein weiterer Schritt hin zu einer Zentralisierung, zum anderen aber noch immer ein föderalistischer Kompromiss, welcher weit hinter den Hoffnungen des Entwurfes von 1872 zurückblieb.⁷³

«Somit war die Wehrverfassung von 1874 ein sonderbares Mittelding; zum einen wohl doch ein weiterer Schritt hin zu einer Zentralisierung, zum anderen aber noch immer ein föderalistischer Kompromiss, welcher weit hinter den Hoffnungen des Entwurfes von 1872 zurückblieb.»

Gestützt auf dieser Wehrverfassung wurden die *Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft* vom 13. Wintermonat [November] 1874⁷⁴, die *Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft* vom 12. April 1907⁷⁵ sowie das *Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung* vom 3. Februar 1995 (*Militärgesetz*)⁷⁶ erlassen, wobei Letzteres heute noch in Kraft steht. Der Kompromiss hielt damit über mehr als ein Jahrhundert und zwei Weltkriege hinweg bis ins Jahr 1999.⁷⁷

Die geltende Wehrverfassung

In der geltenden Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 wird die Wehrverfassung im zweiten Abschnitt des zweiten Kapitels (Zuständigkeiten: Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz) zu einer eigentlichen Sicherheitsverfassung erweitert. Der Artikel 58 stellt den Bestand der Schweizer Armee fest («Die Schweiz hat eine Armee») und verankert das Milizprinzip («Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert»). Neu ist die verfassungsrechtliche Umschreibung der sicherheitspolitischen Aufgaben der Armee in Artikel 58 Absatz 2. In ihrer ursprünglichen Fassung hatte die Bundesverfassung noch letzte Reminiszenzen an jenen föderalen Kompromiss der Wehrverfassung beinhaltet: So waren die Kantone einerseits «im Rahmen des Bundesrechts zuständig für die Bildung kantonaler Formationen, für die Ernennung und Beförderung der Offiziere dieser Formationen sowie für die Beschaffung von Teilen der Bekleidung und Ausrüstung» (Art. 60 Abs. 2) und konnten die Kantone andererseits «ihre Formationen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung auf ihrem Gebiet einsetzen, wenn die Mittel der zivilen Behörden zur Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit nicht mehr ausreich[t]en» (Art. 58 Abs. 39). Doch mit der Volksabstimmung vom 28. November 2004 über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung wurde nebenbei, ja ohne, dass dies der Bundesrat in seiner Botschaft überhaupt angekündigt hätte,⁷⁸ der jahrhundertealte Grundsatz des Föderalismus aus der Wehrverfassung herausgebrochen.⁷⁹ Nunmehr heisst es in Artikel 58 Absatz 3 kurz und knapp: «Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes».

Schluss

Überblickt man die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Wehrverfassung von der Zeit vor 1798 bis in die Gegenwart, so fällt auf, welche starken Kontinuitätslinien die Jahrhunderte durchziehen. Die Schweizerische Armee war in ungebrochener Kontinuität immer eine Milizarmee, basierend auf dem Grundsatz der (allgemeinen) Dienstpflicht. Und das ist sie noch heute. Die Schweizerische Armee hatte sich jedoch während langer Zeit als eine aus kantonalen Truppenteilen zusammengesetzte Armee verstanden. Damit war sie getreues Abbild der aus verschiedenen Landesteilen zu einer Einheit zusammentretenden Eidgenossenschaft gewesen. Weder die zentralistische Helvetische Republik hatte mit diesem Grundsatz brechen können, noch

«Überblickt man die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Wehrverfassung von der Zeit vor 1798 bis in die Gegenwart, so fällt auf, welche starken Kontinuitätslinien die Jahrhunderte durchziehen. Die Schweizerische Armee war in ungebrochener Kontinuität immer eine Milizarmee, basierend auf dem Grundsatz der (allgemeinen) Dienstpflicht. Und das ist sie noch heute.»

vermochten es die verschiedenen zentralisierenden Revisionsanläufe des 19. Jahrhunderts. Das, was 1848 und 1874 tatsächlich zentralisiert werden konnte, waren letztlich nur Kompromisse, die weit hinter den Erwartungen von 1832 und 1872 zurückblieben. Beeindruckendes Zeugnis der einstigen Kraft des kantonalen Föderalismus ist, dass sich die vollständige Zentralisierung der Armee erst im 21. Jahrhundert vollzog. Beeindruckendes Zeugnis der heutigen Kraft des Bundes ist, dass er sich die Zentralisierung nicht länger mühsam abringen musste, sondern diese mit fast schon beiläufigem Selbstverständnis beanspruchte. Und so fällt auch auf, was für ein Bruch die Kontinuitätslinie der Jahrhunderte durchtrennt. In der heutigen Schweizer Armee findet sich kaum noch ein Überbleibsel der jahrhundertealten kantonalen Truppen; vereinzelt erinnern die Namen alter Kasernen an sie oder man findet in den «Göttikantonen» einen fernen und seltsam verniedlichten Nachhall. Und während das kantonale Element langsam aber sicher aus der Schweizer Armee verschwindet, tritt immer mehr das internationale Element hervor, etwa in der Form der Zusammenarbeit. Damit verlässt die Schweizer Armee die Kontinuitätslinien der Vergangenheit. Sie schreibt eine neue Geschichte – und bleibt doch auch hierin immer getreues Abbild der Schweiz. ♦

Endnoten

- 1 Vgl. *Neue Zürcher Zeitung* vom 14. September 2023, «Keller-Sutter mochte nicht singen, Rösti wollte hinaus», S. 8.
- 2 Zur Geschichte der Armee der Alten Eidgenossenschaft vgl. *Rudolf Jaun*, *Geschichte der Schweizer Armee*, Zürich 2019, S. 35–57.
- 3 Vgl. *Eduard His*, *Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts I*, Basel 1920, S. 597.
- 4 Vgl. *Johann Jakob Blumer*, *Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien II.1*, St. Gallen 1858, S. 265–283; *Benoit de Montmollin*, *Defensionalordnungen*, in: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)* [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/008613/2005-03-22/>].
- 5 Vgl. *His* (wie Anm. 3), S. 599.
- 6 Wie dies auch heute noch am Seitengewehr an der Landsgemeinde von Appenzell-Innerrhoden sichtbar ist. Im Kanton Glarus war dies bis zur allgemeinen Entwaffnung im Jahre 1798 der Fall (vgl. *Eduard Vischer*, *Von der glarnerischen Nüchternheit*, in: *JHVG* 55, Gla-

rus 1952, S. 52 [URL: <https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001%3A1952%3A55%3A65&referrer=search#65>]].

7 Vgl. *Machiavelli*, Der Fürst, XII. Kapitel: «Ferner gerät ein Freistaat, der eigene Truppen besitzt, viel schwerer unter die Botmässigkeit eines seiner Bürger als ein Freistaat, der sich fremder Truppen bedient. So blieben Rom und Sparta viele Jahrhunderte durch ihre Heere frei. Und die Schweizer sind ganz besonders wehrhaft und geniessen die grössten Freiheiten.»

8 Vgl. Liste bei *Alois Riklin*, Schweizerisches Staatsverständnis, in: *Ders.*, Engagierte Politikwissenschaft – Ausgewählte Schriften, Bern 2018, S. 470. Darunter: *Monesquieu*, De l'esprit des lois (1758), livre 11, chapitre VI: «Pour que celui qui exécute ne puisse pas opprimer, il faut que les armées qu'on lui confie soient peuple, et aient le même esprit que le peuple, comme cela fut à Rome jusqu'au temps de Marius»; *Jean-Jacques Rousseau*, Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa réformation projetée (1782), chapitre 12: «Tout citoyen doit être soldat par devoir, nul ne doit l'être par métier. Tel fut le système militaire des Romains; tel est aujourd'hui celui des Suisses [...]»; *Immanuel Kant*, Zum Ewigen Frieden (1795), Erster Abschnitt, 3. Kapitel: «Stehende Heere (*miles perpetuus*) sollen mit der Zeit ganz aufhören. Denn sie bedrohen andere Staaten unaufhörlich mit Krieg durch die Bereitschaft, immer dazu gerüstet zu erscheinen; [...] Ganz anders ist es mit der freiwilligen periodisch vorgenommenen Übung der Staatsbürger in Waffen bewandt, sich und ihr Vaterland gegen Angriffe von außen zu sichern.»

9 Vgl. *Martin Illi*, Franzoseneinfall, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/008915/2021-09-14/>]. Zitiert sind die letzten Worte des sterbenden Werner von Attinghausen in *Friedrich Schiller*, Wilhelm Tell (1804), 4. Aufzug, 2. Szene.

10 Alle Zitate daraus aus *Alfred Kölz*, Quellenbuch zur Neueren Schweizerischen Verfassungsgeschichte, Bern 1992, S. 133.

11 Vgl. Art. 21 Helvetische Verfassung: «Der in der Schweiz wohnhafte Fremde ist den nämlichen Auflagen, der Wache und der Miliz unterworfen, wie der Bürger.»

12 Vgl. *His* (wie Anm. 3), S. 604.

13 Vgl. hierzu *Andreas Fankhauser*, Helvetische Republik – Stagnationsphase und Zerfall (1800–1803), in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009797/2011-01-27/>]; *Jürg Stüssi-Lauterburg*, Stecklikrieg, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/041551/2012-02-20/>].

14 Vgl. *Hans Laupper*, Niklaus Franz von Bachmann, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/023298/2001-12-20/>].

15 Alle Zitate daraus aus *Kölz* (wie Anm. 10), S. 175 ff.

16 Wiederum hatte Bern mit 2292 Männern am meisten und Uri mit 236 Männern am wenigsten zu stellen.

17 Einzig in der *Verfassung des Cantons Graubünden vom 19. Februar 1803* findet sich eine Wehrpflicht: «Jeder Bündtner, der 16 Jahr als ist, ist Soldat.»

18 Vgl. *Eduard His*, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts II, Basel 1929, S. 508, 520.

19 Alle Zitate daraus aus *Kölz* (wie Anm. 10), S. 193 ff.

20 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 510–511.

21 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 537–538.

22 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 512.

23 Bern hatte mit 4584 Männern am meisten und Uri mit 118 Männern am wenigsten zu stellen.

24 Bereits § 2 Abs. 2 Bundesvertrag hielt fest, dass diese Skala würde angepasst werden müssen: «Diese vorläufig angenommene Scala soll von der nächst bevor stehenden ordentlichen Tagsatzung durchgesehen und nach obigem Grundsatz berichtigt werden»; vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 509–510: Durch berichtigende Tagsatzungsbeschlüsse der Jahre 1816/17 wuchs der Bestand des Bundesheeres somit auf 33 758 Mann resp. 66 516 Mann an. Nach der Volkszählung von 1837 wurden diese Zahlen bei einem neuen Verhältnis von drei Mann auf 100 Seelen wiederum auf 64 019 resp. 128 028 Mann erhöht.

25 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 513: 16 Jahre: FR, SO, VD; 17 Jahre: LU; 18 Jahre: ZH, UR, Basel (vor der Teilung, später BS), SH, AR, GR (ab 1817), GL, VS, NE; 19 Jahre: BE, ZG, TG (ab 1818), GR (ab 1839); 20. Jahre: TG (ab 1841).

26 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 515–516: Gem. der gesetzlichen Ordnung im Kanton Solothurn (1816) waren es neben den meisten Beamten auch die Holzbannwarte, Schullehrer, Studenten und Förster, im Kanton Basel (1817) auch die Siegristen, Förster, Theologiestudenten, Ärzte etc.

27 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 516–517; vgl. *Eduard Henke*, Oeffentliches Recht der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Kantone der Schweiz, Aarau 1824, S. 247: «Sie hat endlich bei allen Ständen ununterbrochen einzuwirken, daß die Gleichförmigkeit der Kaliber, der Handgriffe und Bewegungen eingeführt werde. Auch ist sie befugt, der Tagsatzung alle

ihr nöthig und nützlich scheinenden Vorschläge zur Verbesserung und Vollständigkeit der eidgenössischen Militäreinrichtungen einzugeben.»

28 Alle Zitate daraus aus *Kölz* (wie Anm. 10), S. 348 ff.

29 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 524; vgl. *Henke* (wie Anm. 27), S. 244: «Endlich besteht zur Ertheilung desjenigen Unterrichts, der in den Kantonen nur theilweise oder nur mit Schwierigkeiten stattfinden könnte, eine gemeinschaftliche praktische Unterrichts-Anstalt zu Thun im Kanton Bern, deren Hauptzweck dahin geht, durch gleichförmige Anleitung der Offiziere und Unteroffiziere die nothwendige Uebereinstimmung unter den verschiedenen Kontingentstruppen zu bewirken».

30 *Henke* (wie Anm. 27), S. 251–252; vgl. *Reto Patrick Müller*, Innere Sicherheit Schweiz – Rechtliche und tatsächliche Entwicklungen im Bund seit 1848, Diss. Universität Basel 2009, S. 89 ff.

31 Vgl. für die Alte Eidgenossenschaft eindrücklich [*Johann Caspar*] *Bluntschli*, Geschichte des schweizerischen Bundesrechtes I, Zürich 1849, S. 412–413: «Das [...] aus Standestruppen zusammengesetzte Bundesheer hatte kein vom Bunde bezeichnetes gemeinsames Oberhaupt. [...] Ebenso gaben die Orte ihren Auszügen, wenn dieselben ins Feld zogen, häufig noch Mitglieder der Räte als Stellvertreter der Obrigkeit und als Kriegsräthe bei; und auch diese traten öfter gemeinschaftlich mit den Hauptleuten zu eidgenössischer Berathung und Verhandlung zusammen und bildeten so eine Art von Tagsatzung im Felde. Es kam selbst in einzelnen Fällen vor, daß das ganze vereinigte Heer [...] gleichsam eine große eidgenössische Landsgemeinde bildete und um seine Zustimmung gefragt wurde.»

32 Vgl. *His* (wie Anm. 18), S. 522; *Jaun* (wie Anm. 2), S. 88.

33 Vgl. hierzu *Alfred Kölz*, Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte, Bern 1992, S. 374 ff., insb. S. 385–386; *Alfred Dufour*, Rossi-Plan, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009810/2009-12-03/>].

34 *W. Rüstow*, Kriegsverfassung, in: [*Johann*] *C[aspar] Bluntschli/K[arl] Brater* (Hrsg.), Deutsches Staats-Wörterbuch VI, Stuttgart/Leipzig 1861, S. 145: «Wenn ein Bundesstaat [...] eine Kriegsverfassung haben soll, die ihn als solchen über die Bundesglieder stellt, so muß die Bundescentralgewalt auch mindestens ein Militärbudget von regelmäßigen und eingewöhnten Steuern haben, welches größer ist, als irgend eines einzelnen Bundesgliedes. Ohne die Erfüllung dieser Bedingung ist eine Bundeskriegsverfassung unmöglich.»

35 Die Wehrpflicht der Fremden wurde in dem von der Tagsatzung revidierten Entwurf zu einer Bundesurkunde der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 19. März 1833 gestrichen.

36 Bern hatte mit 11 648 Männern am meisten und Uri mit 472 Männern am wenigsten zu stellen.

37 In Anlehnung an: *Rolf Holenstein*, Stunde Null – Die Neuerfindung der Schweiz 1848, Basel 2018.

38 Vgl. *Kölz* (wie Anm. 33), S. 599.

39 Zit. in *Rolf Holenstein*, Stunde Null, Basel 2018, S. 565 ff.

40 Zum Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht vgl. *Votum Kern*, Sitzung vom 28. Februar 1848, in: *Holenstein* (wie Anm. 39), S. 566: «Man soll den Grundsatz aufnehmen wie im Entwurf von 1833: Jeder Schweizer ist Soldat». Zum Grundsatz der Kontingente vgl. Sitzung vom 28. Februar 1848, in: *Holenstein* (wie Anm. 39), S. 572–574; vgl. auch *Eduard His*, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts III, Basel 1938, S. 759.

41 Der Entwurf der Verfassungsrevisionskommission vom 8. April 1848 hatte noch «militärpflichtig» genannt, was von der Tagsatzung aber angepasst wurde (vgl. *W[altherr] Burckhardt*, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, 3. Aufl., Bern 1931, S. 137).

42 Dies gegen die Warnung, dass man «in einem allg. europäischen Conflict froh seyn könnte, auch fremde Hilfe zu haben» (vgl. *Votum Ochsenbein*, Sitzung vom 28. Februar 1848, in: *Holenstein* [wie Anm. 39], S. 566).

43 BBl 1850 II 119; vgl. *His* (wie Anm. 40), S. 762.

44 *Votum Ochsenbein*, Sitzung vom 28. Februar 1848, in: *Holenstein* (wie Anm. 39), S. 571; vgl. *His* (wie Anm. 40), S. 760.

45 Das 3-%-Verhältnis zur Kantonsbevölkerung bestand bereits seit 1837 (vgl. Fn. 24) und die hälftige Reserve war bereits in Art. 25 lit. b des von der Tagsatzung revidierten Entwurfs zu einer Bundesurkunde der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 19. März 1833 vorgesehen gewesen.

46 Vgl. *His* (wie Anm. 40), S. 761.

47 Vgl. *His* (wie Anm. 40), S. 760; *Kölz* (wie Anm. 33), S. 599.

48 *Votum Frey-Herosé*, Sitzung vom 28. Februar 1848, in: *Holenstein* (wie Anm. 39), S. 567.

49 Vgl. Sitzung vom 3. April 1848, in: *Holenstein* (wie Anm. 39), S. 837.

50 Vgl. hierzu auch Art. 74 Militärorganisationsgesetz, in: BBl 1850 II 119, S. 140.

51 Alle Zitate daraus aus *Kölz* (wie Anm. 10), S. 447 ff.

52 Vgl. *Bluntschli* (wie Anm. 31), S. 521.

- 53 Vgl. Müller (wie Anm. 30), S. 86; Reto Patrick Müller/Hansjörg Meyer, Art. 58, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung – St. Galler Kommentar, 4. Aufl., S. 1921, Rz. 1.
- 54 Vgl. J[ohann] J[akob] Blumer/J[osef] Morel, Handbuch des Schweizerischen Bundesstaatsrechtes I, Schaffhausen 1877, S. 140–141: «Was das Militärwesen betrifft, so hatte der Feldzug in Deutschland gezeigt, dass die Gegenwart nicht bloss an die Bewaffnung, für deren zeitgemässe Vervollkommenung die Schweiz sofort Opfer brachte, sondern auch an die Zahl und die Ausbildung eines Heeres Anforderungen stellt, welchen die schweizerische Armee – trotz unleugbarer grosser Fortschritte, welche sie seit 1848 gemacht – nicht zu entsprechen vermochte»; vgl. Müller (wie Anm. 30), S. 119.
- 55 Zit. in Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bern 2004, S. 516.
- 56 BBl 1870 II 665.
- 57 BBl 1870 II 665, S. 667.
- 58 BBl 1870 II 665, S. 669.
- 59 Vgl. His (wie Anm. 40), S. 764.
- 60 Bericht über die Truppenaufstellung im Juli und August 1870 vom 22. November 1870, in: BBl 1870 III 789, S. 843; vgl. Müller (wie Anm. 30), S. 113.
- 61 Alle Zitate daraus aus Andreas Kley, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, 4. Aufl., Bern 2020, S. 482 ff.
- 62 Vgl. zu den detaillierten Zentralisierungsbestrebungen Jaun (wie Anm. 2), S. 62–65; vgl. Müller (wie Anm. 30), S. 113.
- 63 Beides zit. in Kley (wie Anm. 61), S. 482–483.
- 64 Zit. in Kölz (wie Anm. 55), S. 527; vgl. auch [Jakob Dubs], Zur Verständigung über die Bundesrevision, Zürich 1871, S. 28.
- 65 BBl 1872 II 358.
- 66 Vgl. Blumer/Morel (wie Anm. 54), S. 162: «Die nationalrätliche Kommission [...] berücksichtigte beim Militärwesen so viel als möglich das Programm der romanischen Schweiz.»
- 67 Vgl. Kley (wie Anm. 61), S. 270; Kölz (wie Anm. 55), S. 613.
- 68 Vgl. BBl 1873 II 963, S. 969: «Wenn es früher noch des Nachweises bedurfte, daß das Scala- und Kontingentsystem unsere Wehrkraft zersplittere, eine gehörige Organisation derselben verunmögliche und dazu arge Ungleichheiten in Bezug auf die Pflicht der einzelnen Bürger zur Folge habe; wenn es im Fernern noch bestritten war, ob der Bund den Militärunterricht aller Waffen übernehmen soll, so können wir heute auf die allgemeine Ueberzeugung von der Nothwendigkeit der Aenderungen auf diesen Gebieten hinweisen, ohne oft Gesagtes hier wiederholen zu müssen.»
- 69 BBl 1873 II 963, S. 972.
- 70 Zit. in Kölz (wie Anm. 55), S. 613.
- 71 Alle Zitate daraus aus Kley (wie Anm. 61), S. 482 ff.
- 72 Vgl. Kölz (wie Anm. 55), S. 623.
- 73 Vgl. His (wie Anm. 40), S. 766; Müller (wie Anm. 30), S. 122, 124 ff.; Jaun (wie Anm. 2), S. 65: «Die totale Zentralisierung des Militärs, die schon 1848 vorgeschlagen worden war, gelang auch 1874 nicht und sollte weiterhin ein zentrales Thema der Militärpolitik bleiben.»
- 74 BBl 1874 III 421.
- 75 BBl 1906 I 795. Die Militärorganisation von 1907 hielt so viele Jahre, weil sie im Laufe des 20. Jahrhunderts mehrere grosse Revisionen erfuhr (vgl. Botschaft des Bundesrates betreffend die Abänderung des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 über die Militärorganisation vom 11. Juli 1934, in: BBl 1934 II 475; Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Abänderung der Militärorganisation vom 2. Juli 1948, in: BBl 1949 II 877; Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung der Militärorganisation vom 30. Juni 1960, in: BBl 1960 II 389; Botschaft betreffend die Teilrevision der Militärorganisation und die Totalrevision des Bundesbeschlusses über die Offiziersausbildung vom 28. Juni 1989, in: BBl 1989 II 1194); vgl. dazu auch Hans Senn, Militärorganisationen (MO), in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) [URL: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/024630/2010-05-21/>].
- 76 BBl 1995 I 666.
- 77 Vgl. Müller/Meyer (wie Anm. 53), Rz. 2.
- 78 Vgl. Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA), in: BBl 2002 2291, S. 2414: «Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die kantonale Mitverantwortung für die Milizarmee aus vorab staatspolitischen Überlegungen beizubehalten ist. Er schliesst daher eine vollständige Übertragung der Kompetenzen im Wehrwesen an den Bund aus.»
- 79 Vgl. Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), in: BBl 2003 6591, S. 6592–6593.

Forschung

Die Sicherheitsverfassung von 1999: Entwicklungen und Entgrenzungen

**RETO MÜLLER,**

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

Abstract

Mit der geltenden Bundesverfassung von 1999 ist die schweizerische Sicherheitsverfassung auf ein neues Fundament gestellt worden. Im Ergebnis hat mehr als eine blosser Nachführung stattgefunden. Gleichwohl besteht ein grundsätzlicher Reformbedarf. Innerhalb der bestehenden Sicherheitsarchitektur gewinnt die Aufgabenwahrnehmung durch den Bund an Bedeutung. Die Unterscheidung zwischen innerer und äusserer Sicherheit gilt sicherheitspolitisch als überholt, ist aber rechtlich dominant. Die Verfassung bleibt überzeugende Antworten an moderne Bedrohungen zunehmend schuldig. In einzelnen Bereichen gelingt es nicht, stabile rechtliche Rahmenbedingungen herzustellen. Das Parlament unterschätzt die ihm zugedachte Rolle als Hüterin der Verfassung.

Résumé

Dans la Constitution fédérale de 1999, les dispositions relatives à la sécurité reposent sur de nouveaux fondements. Ainsi, c'est plus qu'une simple mise à jour formelle qui a eu lieu. Néanmoins, il subsiste toujours un besoin de réforme fondamentale. La prise en charge de tâches par la Confédération s'impose de plus en plus dans l'architecture de la sécurité. La distinction entre sécurité intérieure et extérieure est considérée comme dépassée en politique sécuritaire, mais elle domine toujours sur le plan juridique. La Constitution doit apporter davantage de réponses convaincantes aux menaces modernes. Il existe des domaines où l'on ne parvient pas à créer un cadre juridique stable. Le Parlement sous-estime le rôle de gardien de la Constitution.

DOI: 10.48593/d9gd-ca15

Schlüsselbegriffe Verfassung; Sicherheit; Bundesstaat; Armee; Polizei; Grundrechte**Keywords** constitution; security; federal state; armed forces; police; human rights**DR. IUR. RETO MÜLLER**

ist Dozent an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) und Lehrbeauftragter an der ETH Zürich sowie der Universität Basel.

E-Mail: mute@zhaw.ch

Einleitung

Als Grundgesetz konstituiert die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) die schweizerische Eidgenossenschaft als demokratischen, föderalistischen und sozialen Rechtsstaat. Die höchsten Normen betreffen insbesondere die Organisation des Bundes und seiner Institutionen, legen staatliche Aufgaben fest, garantieren die Autonomie der Kantone, verankern allgemeine rechtsstaatliche Prinzipien, bezeichnen Grundrechte und sichern die demokratische Partizipation ab.

Die Gewährleistung der Sicherheit bildet ein Element staatlicher Souveränität und einen Staatszweck des Bundes (Art. 2 BV). Das Verfassungsrecht ermöglicht, regelt und begrenzt die Ausübung hoheitlicher Gewalt (Art. 5 BV).

Mit der BV von 1999 war eine verfassungsrechtliche Nachführung angestrebt worden, um anschliessend spezifische Reformpakete implementieren zu können (demokratische Rechte und Justiz sowie später der neue Finanzausgleich).¹ Für den Bereich der Sicherheit waren keine inhaltlichen Reformen vorgesehen. Gleichwohl haben sowohl die neue Kodifikation als auch Sachzwänge eine Entwicklung angestossen. Der aktuelle Reformbedarf dürfte ungleich grösser sein als der politische Reformwille.

Verbandskompetenzen als bundesstaatliche Eckwerte

Anders als ihre von zahlreichen Teilrevisionen geprägte Vorgängerin vom 29. Mai 1874 weist die geltende BV eine klare Grundstruktur auf. So sind Grundrechte katalogisiert (Art. 7 ff.), das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen ist grundsätzlich umschrieben (Art. 42 ff. BV), die Verbandskompetenzen des Bundes sind nach Sachbereichen gegliedert (Art. 54 ff. BV) und die Organkompetenzen der Bundesversammlung (Art. 148 ff.), des Bundesrats (Art. 174 ff.) und des Bundesgerichts (Art. 188 ff.) in den entsprechenden Kapiteln festgelegt.

Die Sicherheitsverfassung als Querschnittsbereich ist nur schwer fassbar: Die BV folgt einem offenen Sicherheitsbegriff; sie verzichtet weitgehend auf Definitionen oder Umschreibungen.² Der Abschnitt «Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz» macht den bescheidenen formellen Kern der Sicherheitsverfassung aus (Art. 57–61 BV). Zahlreiche weitere Bestimmungen ge-

hören zur materiellen Sicherheitsverfassung: Etwa die umfassende Bundeszuständigkeit in auswärtigen Angelegenheiten (Art. 54 Abs. 1 BV), die Gesetzgebungskompetenz über Waffen (Art. 107 Abs. 1 BV), jene über das Kriegsmaterial (Art. 107 Abs. 2 BV), die Bekämpfung übertragbarer, stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren (Art. 118 Abs. 2 BV), das Strafrecht (Art. 123 BV) oder die Kernenergie (Art. 90 BV).

«Die Sicherheitsverfassung als Querschnittsbereich ist nur schwer fassbar: Die BV folgt einem offenen Sicherheitsbegriff; sie verzichtet weitgehend auf Definitionen oder Umschreibungen.»

Trotz der Nachführung bestehen weiterhin massgebliche ungeschriebene Bundeskompetenzen: Inhärente Kompetenzen sind in der Staatlichkeit des Bundes begründet; dazu gehören sein Hausrecht oder der Nachrichtendienst als Teil der Staatsleitung. Implizite Kompetenzen sind notwendig, um explizite Kompetenzen effektiv ausüben zu können; dazu gehören etwa die sicherheitspolizeilichen Kompetenzen der Zollbehörden.³ Die Regeln zum eigentlichen Staatsnotstand sollen weiterhin an die (ungeschriebene) Übung anknüpfen.⁴

Ein wesentliches Strukturelement der Sicherheitsverfassung bildet die kantonale Polizeihochheit: Die Zuständigkeit zur allgemeinen Gefahrenabwehr ist bei den Gliedstaaten verblieben.⁵ Als Aufgabe wird sie im Wesentlichen von kantonalen und kommunalen Polizeikörpern auf der Grundlage von 26 kantonalen Polizeigesetzen erfüllt. Das Bundesamt für Polizei (fedpol) operiert innerhalb enger Aufgabenbereiche.⁶ Auch weitere Aspekte des Bevölkerungsschutzes betreffen grösstenteils kantonale Zuständigkeiten (Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivilschutzorganisationen, Technische Betriebe).⁷ Als Garant gegenüber den Kantonen (Art. 52 Abs. 1 BV) trägt der Bund eine Letztverantwortung; zur Not darf und muss er intervenieren (Art. 52 Abs. 2 BV).⁸

Subsidiarität versus Realität

Diese Grundordnung gerät spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konflikts an ihre Grenzen. Insbesondere gilt eine ste-

reotype Abgrenzung zwischen äusserer und innerer Sicherheit angesichts moderner Bedrohungsformen als weitgehend überholt:⁹ Während etwa die Abwehr von Terrorismus oder der Schutz kritischer Infrastrukturen eigentliche Querschnittsaufgaben bilden, lassen sich neue Phänomene wie Cyber-Bedrohungen nach diesem Schema nur begrenzt erfassen.

«Diese Grundordnung gerät spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konflikts an ihre Grenzen. Insbesondere gilt eine stereotype Abgrenzung zwischen äusserer und innerer Sicherheit angesichts moderner Bedrohungsformen als weitgehend überholt.»

Verfassungsrechtliche Herausforderungen finden sich inzwischen aber auch in «gewöhnlichen» Aufgabenfeldern. So füllt das Schengener Informationssystem (SIS) für die Polizeiorgane teilweise jene Lücke auf, welche mangels gesamtschweizerischer Möglichkeit zum polizeilichen Datenaustausch fehlt.¹⁰ Die Zollorgane nehmen, gestützt auf Verträge mit den Grenzkantonen, auch eigentliche Polizeiaufgaben wahr.¹¹ Mit der (vorerst sistierten) Änderung der Zollgesetzgebung sollen ihre Befugnisse erweitert werden. Selbst wiederkehrende Grossanlässe wie das World Economic Forum lassen sich ohne Assistenzdienste der Armee kaum bewältigen. Die eigentlich verlangte *ausserordentliche* Lage für die Unterstützung ziviler Stellen durch militärische Kräfte (Art. 58 Abs. 2 BV) wird analog den Anforderungen an eine besondere Lage interpretiert und damit transmutiert. Die im Militärgesetz vom 3. Februar 1995 (MG, SR 510.10) katalogisierten Aufgaben (eigentlich *Aufträge*) der Armee (Art. 1 MG) stehen teilweise im Spannungsverhältnis zur verfassungsrechtlich vorgesehenen Subsidiarität.¹²

Mit dem *Sicherheitsverbund Schweiz* wird die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Stellen gestärkt. Durch Koordination allein lassen sich strukturelle Probleme aber nicht völlig überwinden. Insbesondere dürfen die Kantone ihre Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit nicht an den Bund delegieren. Dafür wäre der Weg der Verfassungsänderung zu beschreiten (Art. 194 BV).

«Mit dem Sicherheitsverbund Schweiz wird die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Stellen gestärkt. Durch Koordination allein lassen sich strukturelle Probleme aber nicht völlig überwinden.»

Eingeschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit

Eine Eigenart des helvetischen Rechtsstaats besteht in der Beschränkung der Verfassungsgerichtsbarkeit.¹³ Während das Bundesgericht kantonales Recht auf eine Übereinstimmung mit dem höchsten Recht überprüfen darf – und es etwa im Bereich der Polizeigesetzgebung auch korrigierend eingreift¹⁴ – muss es Bundesgesetze in jedem Fall beachten (Art. 190 BV).

Im Sicherheitsbereich können nicht nur kantonale Zuständigkeiten ausgehöhlt werden, sondern auch grundrechtliche Garantien der Bürgerinnen und Bürger betroffen sein. Beispielsweise hat das deutsche Bundesverfassungsgericht eine Gesetzesnorm zum *Abschuss entführter Flugzeuge* als unvereinbar mit den fundamentalsten Normen des Grundgesetzes erkannt.¹⁵ Das Schweizer Militärgesetz lässt den Waffeneinsatz gegen zivile Luftfahrzeuge bei *eingeschränktem Luftverkehr* im Einzelfall *ultima ratio* zu und legt den Entscheid in die Hände der Vorsteherin des VBS – welche ihn ihrerseits an den Kommandanten der Luftwaffe delegieren darf (Art. 92a MG).

Zu den rechtsstaatlichen Anforderungen im Polizeibereich können neben individuellen Abwehransprüchen auch grundrechtliche Schutzpflichten gehören.¹⁶ So fliessen aus dem Recht auf Leben (Art. 10 Abs. 1 BV sowie Art. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK, SR 0.101]¹⁷) positive Pflichten des Staates sowohl zur konkreten als auch zur abstrakten Gefahrenabwehr.¹⁸

Armee und Dienstpflicht

Hinsichtlich des Erhalts der *Verteidigungskompetenz* und bei Diskussionen über die Höhe der *Bestände* von Armee und Zivilschutz sind deren Aufgaben sowie die (Bundes-)Dienstpflichten zu berücksichtigen (Art. 58 ff. BV).

Künftig wird es darum gehen, die wesentlichen *Kampfsysteme* der Armee zu erneuern¹⁹ und das *Dienstpflichtsystem*²⁰ insgesamt zu reformieren. Unter den aktuellen Bestandesentwicklungen scheint der Zivilschutz

besonders zu leiden.²¹ Die Militär- und die Schutzdienstpflicht nur für Schweizer Männer (und die damit ausgedrückte Zurücksetzung der Frauen) sind mit der Gleichberechtigung und Gleichstellung der Geschlechter nicht vereinbar.²²

«Künftig wird es darum gehen, die wesentlichen Kampfsysteme der Armee zu erneuern und das Dienstpflichtsystem insgesamt zu reformieren.»

Zankapfel Kriegsmaterial

Bei den Regeln zur Kriegsmaterialausfuhr kollidiert der helvetische Wunsch nach einer friedlichen Weltordnung mit dem Erhalt einer gewissen Autonomie im Rüstungsbereich. Der verfassungsrechtliche Zielkatalog der Schweizer Aussenpolitik (Art. 54 Abs. 2 BV) sowie völkerrechtliche Vorgaben bilden den Rahmen zur Konkretisierung insbesondere im Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996 (KMG, SR 514.51).²³

Die Schweizer Haltung war in den letzten Jahren *wenig kohärent*. Einerseits waren die Ausfuhrbeschränkungen aufgrund eines ständerätlichen Vorstosses auf dem Verordnungsweg gelockert worden²⁴ – andererseits war die Schweiz dem Waffenhandelsvertrag beigetreten.²⁵ Schliesslich folgte mit dem indirekten Gegenvorschlag zur «Korrektur-Initiative»²⁶ eine deutliche Verschärfung der Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte (Art. 22a KMG)²⁷.

Am 24. Februar 2022 hat Russland einen (zweiten) völkerrechtswidrigen militärischen Angriff auf die Ukraine begonnen. Bei Lieferungen von Schweizer Kriegsmaterial hätten die Anforderungen des Waffenhandelsvertrages eingehalten werden müssen (Art. 6 und 7).²⁸ Seit dem 1. Mai 2022 gelten die Verschärfungen des KMG.²⁹ Die aktuellen parlamentarischen De-

«Die aktuellen parlamentarischen Debatten sind stark von der Neutralitätspolitik sowie vom Neutralitätsrecht geprägt. Die juristischen Herausforderungen liegen aber eher in der völkerrechtskonformen Auslegung des Kriegsmaterialrechts.»

batten sind stark von der Neutralitätspolitik sowie vom Neutralitätsrecht geprägt. Die *juristischen* Herausforderungen liegen aber eher in der völkerrechtskonformen Auslegung des Kriegsmaterialrechts.³⁰

Organkompetenzen als Lackmustest

Wie ihre beiden Vorgängerinnen³¹ überträgt die geltende BV dem Bundesrat die Zuständigkeit (Organkompetenz) in den Bereichen äussere und innere Sicherheit. Allerdings fokussiert sie auf konkrete «Massnahmen» (Art. 185 Abs. 1 und 2 BV) – welche verfassungsunmittelbar erfolgen dürfen, «um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen» (Art. 185 Abs. 3 BV). Dies entsprach zwar der früheren Verfassungsübung – doch auf der nachgeführten Rechtsgrundlage erweiterten die rechtsanwendenden Behörden diese Ausprägung der *polizeilichen Generalklausel* inhaltlich.

So wurde rund um die Rettung der UBS im Jahr 2008 sowohl die Unvorhersehbarkeit einer möglichen Gefährdung als eigenständige Voraussetzung aufgegeben als auch der Kreis der zulässigen Schutzgüter um das Funktionieren des Finanzplatzes erweitert.³² Bei der Rettung der *Credit Suisse* (CS) im Frühling 2023 wich der Bundesrat von der bestehenden Gesetzesordnung ab.³³ Bereits während der Corona-Pandemie hatte die Anwendung von «Notrecht» im Fokus gestanden, doch ging es bei den besonders umstrittenen Massnahmen um den gebotenen Schutz der öffentlichen Gesundheit und um Fragen der Verhältnismässigkeit.

Die Ausübung der verfassungsunmittelbaren Kompetenzen des Bundesrats ist abhängig von einer adäquaten Gefahrenerkennung³⁴ und den flankierenden gesetzlichen Rahmenbedingungen³⁵, aber auch zu messen an den Möglichkeiten parlamentarischer Beschlussfassung – allenfalls auf dem Weg des Dringlichkeitsrechts (Art. 165 BV).³⁶

Fazit und Ausblick

Das verfassungsrechtliche «System» zur Gewährleistung der Sicherheit setzt sich aus den Fragmenten einzelner Verfassungsnormen, aus ungeschriebenem Verfassungsrecht sowie aus der Interpretation von beidem zusammen. Kompetenz-

erweiternde Novellen des Bundesgesetzgebers sind rechtsstaatlich heikel und führen zu Unsicherheit.³⁷

Der in der BV abgebildete status quo sichert den gesellschaftsvertraglichen Konsens ab und perpetuiert politisch Erreichtes. Zu den Stärken des helvetischen Verfassungsrechts gehört seine Erneuerungsfähigkeit. Ein *Reformpaket Sicherheit* wurde bislang nicht geschnürt. Selbst auf der Grundlage des Berichts Malama³⁸ sind keine umfassenden Reformen erfolgt.

«Der verfassungsrechtlich verankerten Konzeption kann je länger desto weniger nachgelebt werden. Veränderte Bedrohungen und gestiegene rechtliche Anforderungen verlangen nach adäquaten Antworten.»

Der verfassungsrechtlich verankerten Konzeption kann je länger desto weniger nachgelebt werden. Veränderte Bedrohungen und gestiegene rechtliche Anforderungen verlangen nach adäquaten Antworten. Es gilt zu klären, wie der Gewährleistung der Sicherheit als Querschnittsaufgabe *pro futuro* besser Rechnung getragen werden kann. ♦

Endnoten

- 1 Bundesrat, Botschaft über eine neue Bundesverfassung, S. 36 ff. und 98 ff. Zur historischen Einordnung vgl. den Artikel über die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft von Alfonso C. Hophan in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 2 Die BV selbst verwendet je nach Kontext unterschiedliche Begriffe («Sicherheit», «Innere Sicherheit», «Schutz der Bevölkerung», «Abwehr schwerwiegender Bedrohungen», «ausserordentliche Lagen», «verfassungsmässige Ordnung» etc.). Vgl. zum Sicherheitsbegriff Mohler, Verständlichkeit der Verfassung, Rz. 17 f.
- 3 Vgl. Müller/Mohler, Art. 57 BV, Rz. 47 ff.
- 4 Bundesrat, Botschaft über eine neue Bundesverfassung, S. 419.
- 5 Vgl. Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 8.
- 6 Weiterführend Müller/Linsi, Die Behördenarchitektur des Bundes, Rz. 14 ff.
- 7 Vgl. Meyer, Grundaufgabe der Armee und weitere Aufgaben des Staates, Rz. 107 ff.
- 8 Vgl. Bundesrat, Bericht in Erfüllung des Postulats Malama, S. 4488; Müller/Mohler, Art. 57 BV, Rz. 37 oder Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 15.
- 9 Bundesrat, Bericht in Erfüllung des Postulats Malama, S. 4476 ff.; Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 4 f.
- 10 Vgl. Leupold, Die Schweizer Polizei weiss nicht, was die Polizei weiss, *passim*, und nun die Motion 23.4311 der SIK-N vom 10. Oktober 2023.
- 11 Die Art. 96 und 97 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (SR 631.0) sind verfassungskonform auszulegen. Kritisch Mohler, Föderalismus im Sicherheits- und Polizeirecht – Reform dringend!, S. 29 ff.
- 12 Weiterführend Saladin, Einsatz der Armee, insb. Rz. 37.
- 13 Weiterführend Schweizer, Einleitung zur Justizverfassung, Rz. 10.

- 14 So etwa BGE 137 I 31 und 140 I 2 (Hooligan-Konkordat) oder BGE 136 I 87, 140 I 353 und 140 I 381 (präventive polizeiliche Überwachung) oder BGE, Urteil 1C_181/2019 vom 29. April 2020 (technische Überwachung sowie Wegweisung von illegal campierenden Fahrenden).
- 15 Vgl. Bundesverfassungsgericht (Deutschland), Urteil 1 BvR 357/05 vom 15. Februar 2006, Ziff. 86 ff.
- 16 Vgl. etwa EGMR *Frick v. Switzerland*, 23405/16 (2020), *Scavuzzo-Hager and others v. Switzerland*, 41773/98 (2006) oder *Gsell v. Switzerland*, 12675/05 (2009).
- 17 Zum Verhältnis der EMRK-Grundrechte zum nationalen Recht vgl. BGE 125 II 417 (PKK) sowie BGE 139 I 16 (Ausschaffungsinitiative); weiterführend Schweizer, Einführung zu den Grund- und Menschenrechten, Rz. 31.
- 18 Müller/Greuter, Der grundrechtliche Rahmen für Anti-Terror-Operationen in Europa, *passim*.
- 19 VBS, Zukunft der Bodentruppen, *passim*.
- 20 Bundesrat, Alimentierung von Armee und Zivilschutz, insb. Teil 1, S. 31 ff. Vgl. hierzu auch den Artikel von Thomas Ferst und Tibor Szvircsev Tresch zur Wehrstruktur der Schweiz und denjenigen von Johana Drabek und Etienne J. Heitz zum Forschungsprojekt «Alimentierung der Armee» in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 21 Bundesrat, Alimentierung von Armee und Zivilschutz, insb. Teil 2, S. 15 ff.
- 22 Vgl. BGE, Urteil 2C_1051/2016 vom 24. August 2017, E. 3.3 f. (m. w. H.).
- 23 Vgl. Mohler/Müller, Art. 107 BV, Rz. 3 f. und 22 ff.
- 24 Motion 13.3662 (SIK-N), Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen vom 25.06.2013 und im Anschluss die Aufhebung von Art. 5 Abs. 2 Bst. a der Kriegsmaterialverordnung vom 25. Februar 1998 (AS 2014 3045) hinsichtlich der Verwicklung des Bestimmungslands in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt.
- 25 Vertrag über den Waffenhandel vom 2. April 2013 (SR 0.518.61).
- 26 Eidgenössische Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)» und im Anschluss daran die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes vom 1. Oktober 2021 (AS 2022 226).
- 27 Änderung des KMG vom 1. Oktober 2021 (AS 2022 226).
- 28 Vgl. Mohler/Müller, Art. 107 BV, Rz. 40 und 45 ff.
- 29 Exporte sind insbesondere unzulässig in Länder, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind (Art. 22a Abs. 2 Bst. a KMG); es genügt, «wenn zwischen Staaten auf bewaffnete Gewalt zurückgegriffen wird» (Bundesrat, Botschaft zur Änderung des Kriegsmaterialgesetzes, S. 36). Ob ein Land völkerrechtswidrig angegriffen wurde und sich legitimerweise verteidigt, spielt nach dem Normwortlaut keine Rolle. Die Ausnahme nach Art. 22a Abs. 4 KMG ist m. E. zu eng gefasst.
- 30 Vgl. Mohler/Müller, Art. 107 BV, Rz. 94.
- 31 Art. 102 BV 1874 (= Art. 90 BV 1848) Ziff. 9: Der Bundesrat «(...) wacht für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz» und Ziff. 10 «Er sorgt für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung».
- 32 Bundesgericht, Urteil 2C_166/2009 (Hundeeuthanasie) und dann BGE 137 II 431, insb. E.4.1 (UBS – wobei dort vom «Finanzmarkt» die Rede ist).
- 33 Lesenswert auch hinsichtlich des öffentlichen Interesses Biaggini, Die CS-Übernahme und der «Fluch des Notrechts», S. 310 f.
- 34 Vgl. auch GPK, Krisenorganisation des Bundes, S. 132 (Empfehlung 10).
- 35 Vgl. insb. Art. 7b ff. des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (SR 172.010), Art. 152 des Parlamentsgesetzes 13. Dezember 2002 (SR 171.10) sowie Art. 28 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 7. Oktober 2005 (SR. 611.00).
- 36 Mohler, Verständlichkeit der Verfassung, Rz. 29.
- 37 In diesem Sinne auch Möckli, Sicherheitsverfassung, Rz. 9.
- 38 Bundesrat, Bericht in Erfüllung des Postulats Malama, S. 4591 ff. (Thesen und Schlussfolgerungen).

Literaturverzeichnis

Giovanni Biaggini, *Die CS-Übernahme und der «Fluch des Notrechts»*, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 124/2023, S. 309 ff.

- Michael Leupold, *Die Schweizer Polizei weiss nicht, was die Polizei weiss*, Neue Zürcher Zeitung vom 3. November 2021, S. 19.
- Hansjörg Meyer, *Grundaufgabe der Armee und weitere Aufgaben des Staates*, in: Rainer J. Schweizer (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR Bd. III-1, Basel 2008, S. 211 ff.
- Daniel Möckli, *Sicherheitsverfassung*, in: Oliver Diggelmann/Maya Hertig Randall/Benjamin Schindler (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, Bd. II, 2. Aufl., Zürich 2020, S. 2259 ff.
- Markus H.F. Mohler, *Föderalismus im Sicherheits- und Polizeirecht – Reform dringend!*, in: Newsletter IFF 1/2018, 20. März 2018.
- Markus H.F. Mohler, *Zur Verständlichkeit der Verfassung und ihrer Krisentauglichkeit*, in: Jusletter vom 5. Dezember 2022.
- Markus H.F. Mohler/Reto Patrick Müller, *Art. 107 BV*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.
- Lucien Müller/Christian Linsi, *Die Behördenarchitektur des Bundes*, in: Regina Kiener/René Bühler/Benjamin Schindler (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR Bd. III-2, Basel 2017, S. 55 ff.
- Reto Patrick Müller/Stéphanie Greuter, *Der grundrechtliche Rahmen für Anti-Terror-Operationen in Europa – Verbote und Verpflichtungen für staatliche Sicherheitskräfte nach der Rechtsprechung des EGMR zum Recht auf Leben*, Bern 2021.
- Reto Patrick Müller/Markus Mohler, *Art. 57 BV*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.
- Gerhard M. Saladin, *Einsatz der Armee zur Unterstützung ziviler Sicherheitsorgane des Bundes*, in: Regina Kiener/René Bühler/Benjamin Schindler (Hrsg.), *Sicherheits- und Ordnungsrecht des Bundes*, SBVR Bd. III-2, Basel 2018, S. 315 ff.
- Rainer J. Schweizer, *Einführung zu den Grund- und Menschenrechten*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.
- Rainer J. Schweizer, *Einleitung zur Justizverfassung*, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung*, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.

Materialienverzeichnis

- Bundesrat, *Botschaft über eine neue Bundesverfassung* vom 20. November 1996 (BBl 1997 I 1).
- Bundesrat, *Botschaft zur Volksinitiative «Gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer (Korrektur-Initiative)» und zum indirekten Gegenvorschlag (Änderung des Kriegsmaterialgesetzes)* vom 5. März 2021 (BBl 2021 623).
- Bundesrat, *Bericht in Erfüllung des Postulats Malama 10.3045* vom 3. März 2010 *Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen* vom 2. März 2012 (BBl 2012 4459).
- Bundesrat, *Umsetzung der Weiterentwicklung der Armee*, Bericht vom 7. Juni 2019 (BBl 2019 4961).
- Bundesrat, *Alimentierung von Armee und Zivilschutz, Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen*, Bericht vom 30. Juni 2021 (BBl 2021 1555).
- Bundesrat, *Die Sicherheitspolitik der Schweiz*, Bericht vom 24. November 2021 (BBl 2021 2895).
- Bundesrat, *Alimentierung von Armee und Zivilschutz, Teil 2: Möglichkeiten zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems*, Bericht vom 4. März 2022 (BBl 2022 665).
- Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte, *Krisenorganisation des Bundes für den Umgang mit der Covid-19-Pandemie* (Januar bis Juni 2020), Bericht vom 17. Mai 2022 (BBl 2022 1801).
- Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats (SiK-N), *Motion 23.4311 «Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Bundesregelung des nationalen polizeilichen Datenaustausches»* vom 10. Oktober 2023.
- VBS, *Zukunft der Bodentruppen*, Grundlagenbericht über die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Bodentruppen (vermutlich 2019).

Forschung

Die Wehrstruktur der Schweiz

Herausforderungen, Voraussetzungen und Bevölkerungswahrnehmung



THOMAS FERST, TIBOR SZVIRCSEV TRESCH,
Dozentur Militärsoziologie der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich

Abstract

Switzerland continues to adhere to conscription and the militia system introduced in Switzerland in 1848, even after the end of the Cold War, the transformation of the Swiss Armed Forces and the trend toward the suspension of conscription in Europe. Conscription is closely linked to the militia system. The willingness to assume a cadre function as well as the ability to do so, i.e., the “will” and “ability,” refer to the “structural” and “normative” suitability for militia service. In addition, legitimization by society, acceptance of absences by the economy and limited international military cooperation are important prerequisites of the Swiss military struc-

ture. For recruits conscription has a social and societal relevance. Although subaltern officers as well as company commanders basically affirm the militia capability, they see potential for optimization in the existing system of refresher courses. The electorate has a positive attitude toward a mandatory orientation day for women, while the extension of compulsory military service for women remains a minority concern. The majority of the electorate supports Switzerland's current defense structure. Focusing events and communication events have different influences on the population's opinion.

DOI: 10.48593/3rea-w788

Schlüsselbegriffe Wehrstruktur; Wehrpflicht; Milizfähigkeit («normativ» vs. «strukturell»); öffentliche Meinung; Kommunikationsereignisse

Keywords military structure; conscription; militia capability (“normative” vs. “structural”); public opinion; communication events



LIC. PHIL. MAS CRIM. (LL.M.)
THOMAS FERST hat an der Universität Zürich das Lizentiat in Politikwissenschaften abgeschlossen und an der Universität Bern den Master of Advanced Studies (MAS) in Kriminologie (LL.M.) absolviert. Seit Februar 2015 ist er wissenschaftlicher Projektleiter Studienreihe «Sicherheit» an der Dozentur Militärsoziologie der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich.

E-Mail: Thomas.Ferst@vtg.admin.ch



DR. PHIL. TIBOR SZVIRCSEV TRESCH ist seit August 2008 Dozent für Militärsoziologie an der Militärakademie an der ETH Zürich. Er studierte Soziologie, Politikwissenschaft und Kriminologie an der Universität Zürich. Szvircsev Tresch ist der Herausgeber der jährlich erscheinenden Studienreihe «Sicherheit», die gemeinsam von der MILAK und dem Center for Security Studies, ETH Zürich, durchgeführt wird.

E-Mail: Tibor.Szvircsev@vtg.admin.ch

Geschichtliche Eckwerte

Aus historischen und staatsrechtlichen Gründen ist in der Schweiz die Wehrpflicht eng mit dem Milizsystem verbunden (Jaun 1998: 160). Die Verfassung verbietet stehende Truppen und die Schweizer Miliz stellt daher eine «aktive Reserve» dar (Beck 2008: 8). Im Zuge der Armee reform «Armee 95» können Frauen freiwillig Militärdienst leisten (vgl. Art. 59 Abs. 2 BV). Hierzu stehen ihnen heute alle militärischen Funktionen und Grade offen (Seewer 2003). Aktuell beträgt der Frauenanteil in der Schweizer Armee 1,4 % (Personelles der Armee 2022: 8).

Im Kontext der veränderten geopolitischen Lage im Zuge des Endes des Kalten Krieges und der damit einhergehenden Transformation der Streitkräfte wurden im europäischen Raum Wehrpflichtarmeen zusehends infrage gestellt und durch reine Berufsarmeen bzw. Freiwilligenarmeen abgelöst (Szvircsev Tresch 2005; Werkner 2006). Die Schweizer Armee folgte diesem Trend nicht, doch durch die Armee reform 2004 («Armee XXI») wurden Zeitsoldaten (Zeitmilitär) eingeführt, welche als professionelle Komponente betrachtet werden können. Nach wie vor hält die Schweiz aber strikt an der Wehrpflicht auf Milizbasis fest (Szvircsev Tresch et al. 2023: 11).

«Nach wie vor hält die Schweiz aber strikt an der Wehrpflicht auf Milizbasis fest.»

Die Schweizer Armee ist eine Ausbildungsarmee, weshalb mehr Diensttage zu Gunsten der Ausbildung als für Einsätze geleistet werden (VBS 2023). Im militärsoziologischen Sinne handelt es sich um eine «kalte Organisation» (nicht unter Einsatzbedingungen; Soeters et al. 2003: 247), die sich an die gesellschaftliche Umwelt anpasst und gleichzeitig auf die Gesellschaft zurückwirkt (Leonhard & Werkner 2012: 245). Dabei führen Loquai und Schnell (1980: 1326) aus, dass Streitkräfte als auch deren Organisation in stärkerem Masse von gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen beeinflusst werden als privatwirtschaftliche Unternehmensstrukturen. Die seit 1961 durchgeführten vier Armee reformen¹ versinnbildlichen dies.

Geschichte

- 1848 Einführung kantonale Wehrpflicht und 1874 allgemeine Wehrpflicht mit Milizsystem auf nationaler Ebene.
- Zwei Schlüsselemente Miliz und Wehrpflicht: externe Bedrohung durch Grossmächte und integrative gesellschaftliche Funktion.
- Seit 1961 kontinuierliche Transformation der Streitkräfte und sukzessive Verringerung des Armeebestands durch Armee reformen und Neuausrichtung auf die neue Bedrohungslage.²
- Seit 1995 freiwilliger Armeedienst für Schweizerinnen.
- Wehrpflicht eng mit Milizsystem verbunden.

(Szvircsev Tresch 2011; Fuhrer und Haltiner 2015)

Verfassungsmässige Verankerung³ und Begriffsdefinitionen

Sowohl die Milizarmee als auch die Verpflichtung zum Militärdienst (Wehrpflicht als Rekrutierungsform) sind in der schweizerischen Bundesverfassung (BV) verankert (siehe Box).

Verfassungsmässige Verankerung

- Art. 58 Abs. 1 BV: Armee nach Milizsystem organisiert
- Art. 59 Abs. 1 BV: Allgemeiner Militärdienst für volljährige Schweizer
- Art. 59 Abs. 2 BV: Freiwilliger Militärdienst für Schweizerinnen

Bei der Rekrutierung von Angehörigen der Armee wird im Allgemeinen zwischen zwei unterschiedlichen Arten unterschieden: Zum einen kann die Rekrutierung durch eine gesetzlich geregelte Wehrpflicht als Zwang erfolgen. Zum anderen kann sie durch einen Vertrag und somit auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen. In letzterem Fall erfolgt die Personal-Rekrutierung über den zivilen Arbeitsmarkt. Ein weiterer und wesentlicher Faktor der Wehrform ist neben der Personalgewinnung die Art der Verfügbarkeit des militärischen Personals. Hierbei wird zwischen den sogenannten «stehenden Armeen bzw. Berufsarmeen/Freiwilligenarmeen» und Milizarmeen unterschieden (Szvircsev Tresch 2005; Svzircsev Tresch 2010: 6). Wesentliches Merkmal der Milizarmee ist die zeitlich begrenzte und gestaffelte Dienstleistung. Es ist eine Armee, welche «in Friedenszeiten nur zu einer kurzfristigen Ausbildung in zeitlich sich wiederholenden Übungen zusam-

mentritt und nur über ein kleines Berufskader verfügt» (Szvircsev Tresch 2010: 7; siehe Box).

Begriffsdefinitionen

- **Wehrstruktur der Schweiz:** Wehrpflicht und Miliz
- **Rekrutierungsform:** Art der Personalgewinnung, d. h. über Wehrpflicht (Zwang) oder Freiwilligkeit (freier Arbeitsmarkt).
- **Milizarmee:** charakterisiert durch die gestaffelte Dienstleistung.

(Szvircsev Tresch 2010; Werkner 2012: 178)

Herausforderungen und Voraussetzungen der Schweizer Wehrstruktur⁴

Da im Schweizer Kontext die Wehrpflicht und das Milizsystem eng miteinander verbunden sind, können beide nicht isoliert voneinander betrachtet werden. Aus militärsoziologischer Perspektive wird zwischen der «*normativen*» und der «*strukturellen*» Milizfähigkeit unterschieden. Unter «*normativ*» wird verstanden, inwiefern sich Bürgerinnen und Bürger nebenamtlich engagieren «*wollen*». Mit der «*strukturellen*» Milizfähigkeit ist das «*Können*» gemeint. Können beispielsweise aktuelle Herausforderung mit Blick auf Anforderungen bezüglich Fachwissen, Qualifikation, zeitlicher Belastung usw. noch nebenamtlich wahrgenommen und gelöst werden? Sofern die «*strukturelle*» als auch die «*normative*» Milizfähigkeit gegeben sind, wird von einem intakten und funktionsfähigen Milizsystem gesprochen. Wenn beide Fähigkeiten nicht gegeben sind, kann dies zu einer Professionalisierung führen. Eine «*strukturelle*» Milizuntauglichkeit liegt vor, wenn nur die «*normative*», nicht aber die «*strukturelle*» Milizfähigkeit gegeben ist (z. B. das Eidgenössische Parlament).⁵ Die «*normative*» Milizuntauglichkeit kann vor allem in kleinen Gemeinden beobachtet werden, wenn es um die Besetzung von ehrenamtlichen Gemeinderatsämtern geht. Strukturell kann eine solche Aufgabe noch gelöst werden, aber die «*normative*» Bereitschaft für die Übernahme einer politischen Tätigkeit ist oft nicht mehr gegeben. Dies ist unter anderem auf die Abnahme der ehrenamtlichen Freiwilligenarbeit im öffentlichen Dienst (Lamprecht et al. 2020: 9) zurückzuführen. Um diese «*normative*» und «*strukturelle*» Milizfähigkeit auf

die Schweizer Armee übertragen zu können, sind mindestens vier Voraussetzungen wichtig (Szvircsev Tresch 2010).

«Da im Schweizer Kontext die Wehrpflicht und das Milizsystem eng miteinander verbunden sind, können beide nicht isoliert voneinander betrachtet werden.»

Erstens müssen junge Angehörige der Armee bereit sein, eine (Miliz)-Kaderfunktion zu übernehmen.

Zweitens wird hierfür ein vergleichsweise hohes Prestige des Militärs bzw. eine aktive Sympathie für die Armee in der Gesellschaft vorausgesetzt.

Drittens muss die Akzeptanz der Wirtschaft gegeben sein, wiederkehrende dreiwöchige Abwesenheiten bedingt durch Wiederholungskurse (WK) zu akzeptieren (Szvircsev Tresch 2010). Bei wehrpflichtigen Angehörigen der Armee mit Kaderfunktion sind die Abwesenheiten grösser, da diese vier Wochen pro Jahr im Dienst sind. Dazu kommen je nach Funktion und militärischem Grad noch Abwesenheiten in Folge von (technischen) Weiterausbildungslehrgängen und Teilnahmen an Rapporten.

Zuletzt ist *viertens* die Tatsache zu nennen, dass die Schweizer Armee durch die allgemeine Wehrpflicht und das Milizsystem in der internationalen militärischen Zusammenarbeit stark eingeschränkt ist (Szvircsev Tresch 2010: 7). Bedingt durch das Milizsystem leisten Angehörige der Armee nur auf freiwilliger Basis Friedensförderungsdienst im internationalen Rahmen (Bundesgesetz über die Armee 1995, Art. 66 Abs. 3 MG).

Die ersten zwei Punkte beziehen sich auf die «*normative*» Milizfähigkeit, die beiden letzten Voraussetzungen auf die «*strukturelle*» Milizfähigkeit.

Zudem ist die Schweiz ein Sonderfall, da sie eine bewaffnete Neutralität praktiziert und weder der Europäischen Union (EU) noch dem Nordatlantischen Verteidigungsbündnis (NATO) angehört (Trachsel 2011). Ein NATO-Beitritt ist für die Schweiz aufgrund von Art. 5 des NATO-Vertrags und der damit einhergehenden Beistandspflicht im Falle eines Konflikts (NATO 2019) aus neutralitätsrechtlichen Gründen nicht möglich. Hingegen ist die Schweizer NATO-Kooperation in Form der Partnership for Peace (PfP; seit 11.12.1996)

sowie mit dem PESCO-Programm der EU (Permanent Structured Cooperation) mit dem Neutralitätsrecht vereinbar (GS-VBS 2022: 1–2). Das Milizsystem und die Neutralität der Schweiz erklären die im internationalen Vergleich langsamere Transformation der Armee als auch im Vergleich mit anderen westeuropäischen Streitkräften das geringere Engagement der Schweiz in der internationalen Friedensförderung (Ferst und Szvircsev Tresch 2017: 68).

Vor diesem Hintergrund ist es auch zentral danach zu fragen, wie die Schweizer Bevölkerung die Vereinbarkeit des Militärdienstes mit dem Berufs- und Privatleben sieht. Diese Frage zielt auf das Problem der «strukturellen» Milizfähigkeit ab. Gemäss den Daten der Studie «Sicherheit 2020» betrachtet die Stimmbewölkerung die Vereinbarkeit des Milizdienstes mit dem Berufs- und Privatleben positiv. Es kann festgehalten werden, dass Stimmberechtigte die Vereinbarkeit von Militärdienst und Berufsleben mehrheitlich als gegeben beurteilen. Dies gilt sowohl für reguläre Dienstleistungen im Rahmen des Militärdienstes wie auch bei einem Engagement als Milizkader. Gleichzeitig wird allerdings hervorgehoben, dass dies nur bei einem koordinierten Zusammenwirken von Wirtschaft und Armee möglich sei. Allerdings beurteilt nur eine Minderheit von 30% der Stimmberechtigten das gesellschaftliche Ansehen einer militärischen Kaderlaufbahn als hoch (Szvircsev Tresch et al. 2020a: 239). Dies deutet auf eine nicht sehr stark ausgeprägte «normative» Milizfähigkeit hin.

Eine Minderheit der Stimmberechtigten wünscht sich eine Ausweitung der Wehrpflicht auf Frauen (Szvircsev Tresch et al. 2021: 237–252). Gegenüber einer obligatorischen Teilnahme von Frauen am Orientierungstag ist die Stimmbewölkerung jedoch positiv eingestellt (Szvircsev Tresch et al. 2022a: 201–212). Da beide Schritte eine Revision der Bundesverfassung (BV) bedingen, müsste zwingend ein obligatorisches Referendum⁶ durchgeführt werden. Während im Allgemeinen seit 1848 75% der obligatorischen Referenden angenommen wurden, liegt der Wert bei obligatorischen Referenden im Bereich Sicherheitspolitik mit 65% etwas tiefer (swissvotes 2023d). Anhand dessen ist es schwierig einzuschätzen, ob die Wehrpflicht für Frauen umgesetzt werden kann. Die Absicht der Vorsterin des Departements für Verteidigung, Bevölkerung und Sport (VBS), den Infotag auch für Frauen als Pflichttermin einzuführen (SRF 2023), sowie die Einführung

eines obligatorischen Informationstages für Frauen im Kanton Aargau (Hägler 2023) und Luzern (Nussbaumer 2023) zeigen zwar, dass sich auf politischer Ebene etwas bewegt. Nichtsdestotrotz ist eine Prognose angesichts dieser Ausgangslage schwierig.

In den letzten zehn Jahren wird die Abschaffung der Wehrpflicht von einer Minderheit (Ø 2013–2023: 36%) gefordert und die Mehrheit zieht die Milizarmee (Ø 2013–2023: 58%) einer Berufsarmee vor (Ø 2013–2023: 45%). Damit ist die aktuelle Wehrstruktur in der Bevölkerung breit abgestützt. Regelmässig zeigt sich ausserdem, dass die Kohorte der Wehrpflichtigen (18–34-Jährige) im Gegensatz zur Gesamtbewölkerung sowohl die Abschaffung der Wehrpflicht (Rekrutierungsform) als auch eine Berufsarmee als Wehrform signifikant stärker befürwortet (Szvircsev Tresch et al. 2023: 224–230).

Eine andere Frage ist, wie die dienstleistenden Angehörigen der Armee selbst die Miliztauglichkeit bewerten. Im Jahr 2020 wurde diesbezüglich eine repräsentative Befragung bei 605 Kompaniekommandanten durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass das bestehende WK-System der Milizarmee grundsätzlich positiv bewertet wird. Ungeachtet dessen identifizieren Szvircsev Tresch und Corso (2021) die Reduktion des administrativen und ausserdienstlichen Aufwands, die Förderung der besseren Vereinbarkeit mit dem Zivil- und Berufsleben, die Anpassung der Ausbildungs- und Dienstleistungsmodelle für höhere Milizkader sowie die Verringerung der WK-Dienstverschiebungen als auch die Reduzierung der Abgänge von Mannschaftsrängen und Kadern aus dem WK-System als Handlungsempfehlungen. Zudem zeigt eine Befragung von 898 Subalternoffizieren (Leutnant, Oberleutnant), dass zwar Subalternoffiziere die Milizfähigkeit in ihrer aktuellen Situation als gegeben erachten. Allerdings schrecken sie vor dem zusätzlichen Aufwand einer militärischen Weiterausbildung zum Kompaniekommandanten bzw. Führungsgehilfen auf Stufe Truppenkörper wegen der damit einhergehenden Abwesenheiten im Berufsleben, Studium bzw. Weiterbildungen zurück (Bulgheroni 2021). Zwei Wochen nach dem Ausbruch des Ukrainekrieges bewerteten Rekruten im März 2022 sowohl die Wehrpflicht als auch den Militärdienst und den daraus entstehenden persönlichen Nutzen als positiv. Obschon nur eine Minderheit an die erfolgreiche Verteidigung der Schweiz im Falle eines Angriffs glaubt, ist die Mehrheit der Be-

fragten bereit, die Schweiz persönlich zu verteidigen. Dabei ist eine Mehrheit der Ansicht, dass die Schweiz zwingend über eine funktionierende Verteidigung verfügen muss (Ferst und Szvircsev Tresch 2023: 38–40).

Obschon sich die Voraussetzungen für die Schweizer Armee basierend auf der Wehrpflicht und dem Milizsystem zunehmend herausfordernd und schwierig gestalten, halten die Politik als auch die Stimmbevölkerung am aktuellen System fest. Solange die Schweiz zudem an ihrer Neutralität festhält, ist eine Abkehr vom Sonderfall Schweiz unwahrscheinlich.

Die Umsetzung dieses Milizprinzips ist jedoch mittelfristig in Gefahr. Die Armee – und noch mehr der Zivilschutz – werden in den kommenden Jahren nicht mehr über genügend Dienstpflichtige verfügen, um die gesetzlich vorgesehenen Bestände zu gewährleisten (Bundesrat 2021). Die Armee hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um junge Bürgerinnen und Bürger anzuziehen und in ihren Reihen zu halten, aber dies wird nicht ausreichen, um den Personalbestand in den kommenden Jahren auf dem gewünschten Niveau zu stabilisieren (Personelles der Armee 2022). Daher ist eine Weiterentwicklung des Wehrpflichtsystems angebracht. Der Bundesrat möchte deshalb zwei alternative Dienstpflichtvarianten vertieft prüfen. Dabei handelt es sich um die «Sicherheitsdienstpflicht», in der der heutige Zivildienst und Zivilschutz zusammengelegt würden, sowie um eine «bedarfsorientierte Dienstpflicht», bei der die Dienstpflicht auf Schweizerinnen ausgedehnt würde. Der Bundesrat hat deshalb das VBS beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Varianten «Sicherheitsdienstpflicht» und «bedarfsorientierte Dienstpflicht» bis Ende 2024 vertieft zu prüfen.⁷ Während die erste Variante das Verständnis des Milizprinzips, wie es derzeit verstanden wird, nicht umwälzen würde, würde

die zweite zitierte Variante sowohl die «normative» als auch die «strukturelle» Milizfähigkeit umwälzen, da der Fokus vor allem auf der «strukturellen» Milizfähigkeit (dem «Können») liegen würde.

Einflussfaktoren der öffentlichen Meinung

Die direkte Demokratie, der Föderalismus und das Prinzip der Konkordanz als wichtige konstituierende Elemente des politischen Systems machen die öffentliche Meinung zu einem zentralen Einflussfaktor bei aussenpolitischen Anpassungsprozessen (Bernauer und Walter 2022: 52) als auch bei verteidigungspolitischen Vorlagen (Wenger 2022: 712). Die für die Schweizer Stimmbevölkerung repräsentative Studienreihe «Sicherheit» zeigt über die Jahre, dass die Einstellung gegenüber der Abschaffung der Wehrpflicht und der Wehrstruktur (Miliz- versus Berufsarmee) teilweise erheblichen Schwankungen unterliegt. In den 1980er- und 1990er-Jahren stieg die Zustimmung zur Wehrpflichtabschaffung stetig. Zwischen 2000 und 2012 lag die durchschnittliche Zustimmung bei 45 %, wobei die Stimmbevölkerung 2000 (48 %), 2004 (49 %), 2006 im Rahmen einer Zwischenbefragung (48 %), 2007 (48 %)

als auch 2012 (48 %) hierzu uneins eingestellt war. Das Jahr 2013 ist dahingehend auffällig, da seither die Zustimmung zur Abschaffung der Wehrpflicht im Durchschnitt (36 %) tiefer ist (Szvircsev Tresch et al. 2023: 229). Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Befürwortung der Milizarmee. In den 1980er- und 1990er-Jahren sank die Zustimmung zur Milizarmee. Zwischen 2000 und 2012 befürworteten im Durchschnitt 48 % der Stimmbevölkerung eine Milizarmee. Seit 2013 wird mit 58 % eine signifikant höhere durchschnittliche Zustimmung gemessen (Szvircsev Tresch et al. 2023: 227). Zwischen der Einstellung der Abschaffung der Wehrpflicht und der Wehrstruktur besteht ein mittelstarker statistischer Zusammenhang (Cramer's V=0.44). Wer sich für die Beibehaltung der Wehrpflicht ausspricht, befürwortet vermehrt die Mi-

«Daher ist eine Weiterentwicklung des Wehrpflichtsystems angebracht.»

«Die für die Schweizer Stimmbevölkerung repräsentative Studienreihe «Sicherheit» zeigt über die Jahre, dass die Einstellung gegenüber der Abschaffung der Wehrpflicht und der Wehrstruktur (Miliz- versus Berufsarmee) teilweise erheblichen Schwankungen unterliegt.»

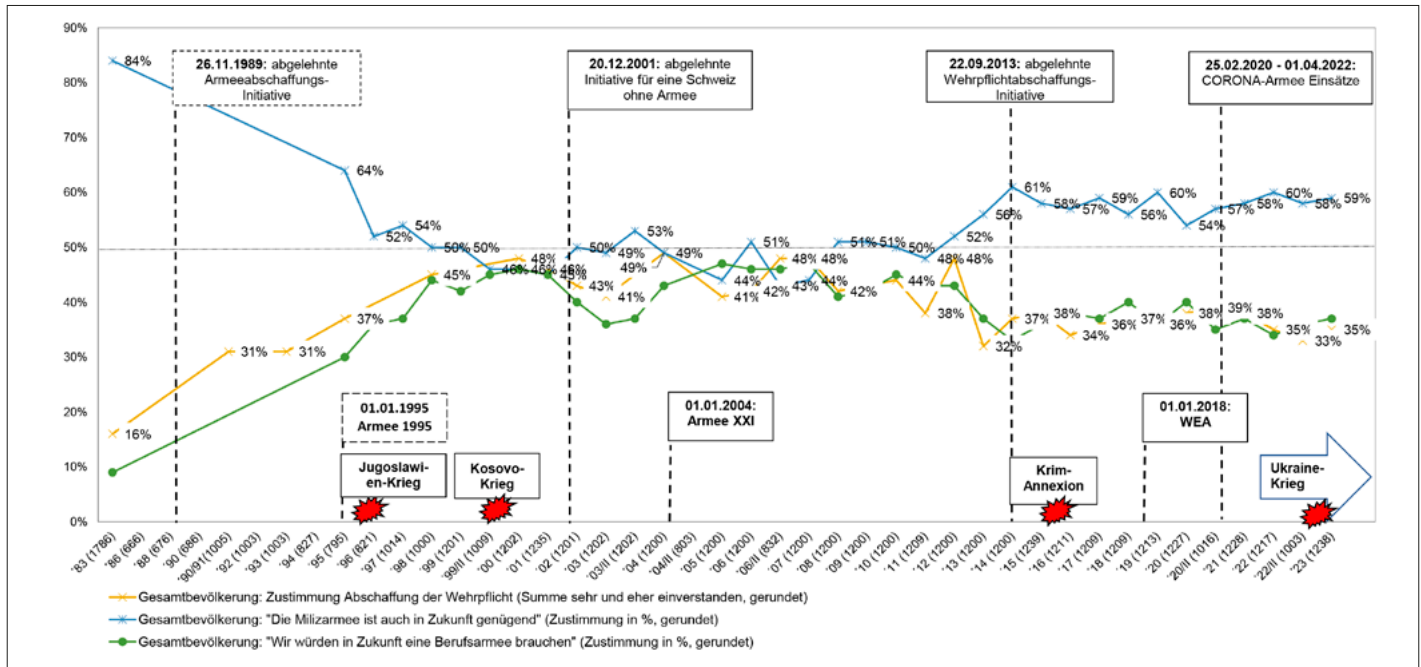


Abbildung 1: Grafische Darstellung der verwendeten Variablen in Bezug auf die Abschaffung der Wehrpflicht, Befürwortung der Milizarmee oder der Berufsarmee (Wehrstruktur).

lizarmee – wer die Abschaffung der Wehrpflicht bejaht, präferiert vermehrt eine Berufsarmee.

Wie können die Schwankungen und insbesondere die Trendwende 2013 erklärt werden? Forschungen zeigen,

«Wer sich für die Beibehaltung der Wehrpflicht ausspricht, befürwortet vermehrt die Milizarmee – wer die Abschaffung der Wehrpflicht bejaht, präferiert vermehrt eine Berufsarmee.»

dass fokussierende Ereignisse⁸ Umfragen beeinflussen können (Birkland 1997; Birkland und DeYoung 2012; Bishop 2014; DeLeo et al. 2021; Patt und Steffen 2022). Eisenegger (2003) und fög (2020) weisen den Einfluss von Kommunikationsereignissen⁹ in Umfragen nach. Im Folgenden werden Kriege in Europa¹⁰ als auch die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen inländischen Armeeinsätze zu deren Bekämpfung¹¹ als fokussierende Ereignisse der gesellschaftlich-politischen Ebene definiert. Als Kommunikationsereignisse werden die beiden Armeeabschaffungs-Initiativen (1989¹²,

2001¹³), die Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013¹⁴ als auch die Einföhrung der Armeeerformen «Armee 95»¹⁵, «Armee XXI»¹⁶, «Weiterentwicklung der Armee» (WEA)¹⁷ identifiziert.¹⁸ Im Anschluss wird deren Einfluss auf die Einstellung gegenüber der Wehrpflicht (Modell I) und der Rekrutierungsform (Modell II) untersucht. Dabei merken die Autoren an, dass die Auswahl der fokussierenden Ereignisse als auch der Kommunikationsereignisse naturgemäss selektiv ist. Die beiden Modelle werden auf soziodemografische Einflüsse¹⁹ hin kontrolliert. In den Modellen I und II werden die beiden Proxy-Variablen Armeeabschaffungs-Initiative 1989 und die Einföhrung der «Armee 95» entfernt und damit nicht berücksichtigt.²⁰

Modell I zeigt (siehe Tabelle 1), dass mit Ausnahme der Armeeabschaffungs-Initiative 2001 die untersuchten Kommunikationsereignisse einen statistisch signifikanten Einfluss auf die Einstellung gegenüber der Abschaffung der Wehrpflicht haben.

Während bei der Einföhrung der «Armee XXI» eine stärkere Zustimmung feststellbar ist, fällt die Zustimmung im Kontext der Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013 und der Einföhrung der «WEA» geringer aus.

Modell I: Einstellung Abschaffung Wehrpflicht (multivariates lineares Regressionsmodell)	β -Koeffizient (Standardabweichung)
Konstante	1.912 (0.062) ***
Kommunikationsereignisse	
• Armeeabschaffungs-Initiative 2001	0.070 (0.045) n. s.
• Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013	-0.281 (0.045) ***
• Einführung Armee XXI per 01.01.2004	0.252 (0.045) ***
• Einführung «WEA» per 01.01.2018	-0.119 (0.044) **
Fokussierende Ereignisse	
• Kriege in Europa (1995, 1999, 2014, seit 24.02.2022)	-0.188 (0.028) ***
• CORONA-Einsätze Schweizer Armee aufgrund COVID-19 (2020–2021)	-0.142 (0.025) ***
Soziodemografische Kontrollvariablen	
• Deutschschweiz	-0.515 (0.020) ***
• Geschlecht	0.173 (0.018) ***
• Politische Einstellung (nicht kategorisiert)	-0.230 (0.005) ***
• Alter (nicht kategorisiert)	-0.019 (0.001) ***
• Bildungsniveau in drei Kategorien	0.028 (0.014) n. s.
Korrigiertes R^2	0.16
Stichprobengrösse (N)	28 294

Abhängige Variable: Wehrpflicht abschaffen und Militärdienst freiwillig (Wertebereich: -2=«gar nicht einverstanden», -1=«eher nicht einverstanden», 1=«eher einverstanden», 2=«sehr einverstanden», -98=«weiss nicht», -99=«keine Antwort»).

Entfernte Variablen: Armeeabschaffungs-Initiative 1989, Einführung «Armee 95».

Unabhängige Dummy-Variablen (1=«Ausprägung», 0=«keine Ausprägung») / Armeeabschaffungs-Initiative 2001 (1=Daten der Studie «Sicherheit» der Januarbefragung 2001, 0=Restliche Daten der Studienreihe «Sicherheit» aus den Jahren 1983 bis 2023) / Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013 (1= Januar 2013, 0=Restliche Erhebungen) / Einführung «Armee XXI» per 01.01.2004 (1= Januar 2004, März 2004, 0=Restliche Erhebungen) / Einführung «WEA» per 01.01.2018 (1= Januar 2018, 0=Restliche Erhebungen) / Kriege in Europa (1= Januar 1995, Januar 1999, Juli 1999, Januar 2015, Mai 2022, Januar 2023, 0=Restliche Erhebungen) / CORONA-Einsätze Schweizer Armee aufgrund COVID-19 (1=Juni 2020, Januar 2021, Januar 2022, 0=Restliche Erhebungen).

Soziodemografische Kontrollvariablen: Deutschschweiz (1=D-CH, 0=F-CH, Tessin), Geschlecht (1=«Mann», 2=«Frau») / politische Einstellung (0=«ganz links», 10=«ganz rechts»), Alter (Werte entsprechend dem Alter der Befragten) Bildungsniveau (1=«tief», 2=«mittel», 3=«hoch»).

Signifikanzniveau: *** $p < 0,001$; ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$; n. s. = nicht signifikant ($p \geq 0,05$).

Tabelle 1: Einstellung gegenüber der Abschaffung der Wehrpflicht (Modell I).

Bei den fokussierenden Ereignissen zeigt sich, dass Kriege in Europa als auch die CORONA-Einsätze der Armee einen negativen Einfluss haben und damit zu einer geringeren Zustimmung zur Abschaffung der Wehrpflicht führen. Bei den soziodemografischen Kontrollvariablen zeigt sich, dass in der Deutschschweiz, bei politisch rechts Eingestellten und bei älteren Personen ebenfalls eine geringere Zustimmung feststellbar ist. Bei Frauen nimmt indes die Zustimmung zur Wehrpflichtabschaffung zu, wobei sich kein Einfluss des Bildungsniveaus zeigt (korrigiertes $R^2=0.16$).

Aufgrund der nominalen Skalierung der abhängigen Variable (Miliz- versus Berufsarmee) wird für das Modell II ein logistisches Regressionsmodell berechnet (siehe Tabelle 2, Modell II). Mit Ausnahme der Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013 und der Einführung der «WEA» seit 2018 haben die hier untersuchten Kommunikationsereignisse einen statistisch signifikanten Einfluss auf die Einstellung gegenüber der Wehrstruktur. Im Zuge der Armeeabschaffungs-Initiative 2001 als auch bei der Einführung der «Armee XXI» wird eine Berufsarmee gegenüber der Milizarmee favorisiert. Bei

Modell II: Einstellung gegenüber Rekrutierungsform (multivariates logistisches Regressionsmodell)	β -Koeffizient (Standardabweichung)
Konstante	0.283 (0.011) ***
Kommunikationsereignisse	
• Armeeabschaffungs-Initiative 2001	-0.183 (0.066) **
• Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013	0.126 (0.067) n. s.
• Einführung Armee XXI per 01.01.2004	-0.144 (0.066) **
• Einführung «WEA» per 01.01.2018	0.060 (0.065) n. s.
Fokussierende Ereignisse	
• Kriege in Europa (1995, 1999, 2014, seit 24.02.2022)	0.070 (0.033) **
• CORONA-Einsätze Schweizer Armee aufgrund COVID-19 (2020–2021)	0.168 (0.033) ***
Soziodemografische Kontrollvariablen	
• Deutschschweiz	0.578 (0.026) ***
• Geschlecht	-0.054 (0.024) **
• Politische Einstellung (nicht kategorisiert)	0.117 (0.007) ***
• Alter (nicht kategorisiert)	0.020 (0.001) ***
• Bildungsniveau in drei Kategorien	0.002 (0.019) n. s.
Nagelkerke R ²	0.077
Stichprobengrösse (N)	32 143

Abhängige Variable: Berufs- versus Milizarmee

(Wertebereich: 1=«Milizarmee», 0=«Berufsarmee», -98=«weiss nicht», -99=«keine Antwort»).

Entfernte Variablen: Armeeabschaffungs-Initiative 1989, Einführung «Armee 95».

Unabhängige Dummy-Variablen (1=«Ausprägung», 0=«keine Ausprägung») /

Armeeabschaffungs-Initiative 2001 (1=Daten der Studie «Sicherheit» der Januarbefragung 2001, 0=Restliche Daten der Studienreihe «Sicherheit» aus den Jahren 1983 bis 2023) /

Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013 (1= Januar 2013, 0=Restliche Erhebungen) /

Einführung «Armee XXI» per 01.01.2004 (1= Januar 2004, März 2004, 0=Restliche Erhebungen) /

Einführung «WEA» per 01.01.2018 (1= Januar 2018, 0=Restliche Erhebungen) /

Kriege in Europa (1= Januar 1995, Januar 1999, Juli 1999, Januar 2015, Mai 2022, Januar 2023, 0=Restliche Erhebungen) / CORONA-Einsätze Schweizer Armee aufgrund COVID-19

(1=Juni 2020, Januar 2021, Januar 2022, 0=Restliche Erhebungen).

Soziodemografische Kontrollvariablen: Deutschschweiz (1=D-CH, 0=F-CH, Tessin),

Geschlecht (1=«Mann», 2=«Frau») / politische Einstellung (0=«ganz links», 10=«ganz rechts»),

Alter (Werte entsprechend dem Alter der Befragten) Bildungsniveau (1=«tief», 2=«mittel», 3=«hoch»).

Signifikanzniveau: *** $p < 0,001$; ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$; n. s. = nicht signifikant ($p \geq 0,05$).

Tabelle 2: Einstellung gegenüber Wehrstruktur (Modell II).

Kriegen in Europa und während der CORONA-Einsätze der Armee (fokussierende Ereignisse) wird der Milizarmee signifikant stärker zugestimmt. Hinsichtlich der soziodemografischen Kontrollvariablen zeigt sich, dass in der Deutschschweiz, je rechter eine Person eingestellt ist und mit zunehmendem Alter eher eine Milizarmee bevorzugt wird. Frauen hingegen präferieren eher eine Berufsarmee. Dabei zeigt sich kein Zusammenhang mit dem Bildungsniveau der Befragten (Nagelkerke $R^2=0.077$).

Fazit

An der 1848 in der Schweiz eingeführten Wehrpflicht und dem Milizsystem hält die Schweiz auch nach dem Ende des Kalten Krieges, der Transformation der Schweizer Armee und des Trends der Sistierung der Wehrpflicht in Europa fest. Die Wehrpflicht ist eng mit dem Milizsystem verbunden. Während Männer obligatorisch Militärdienst leisten müssen, können Frauen diesen seit 1995 auf freiwilliger Basis leisten. Aufgrund der Schweizer Neutralität beschränkt sich die sicherheitspolitische Kooperation der Schweiz mit der NATO auf die PfP und jene mit der EU auf die PESCO. Zusammen-

«An der 1848 in der Schweiz eingeführten Wehrpflicht und dem Milizsystem hält die Schweiz auch nach dem Ende des Kalten Krieges, der Transformation der Schweizer Armee und des Trends der Sistierung der Wehrpflicht in Europa fest.»

men mit der Wehrpflicht, dem Milizsystem und der Neutralität kann die vergleichsweise geringe Aktivität in der internationalen Friedensförderung erklärt werden. Im Allgemeinen bewerten Einheitskommandanten das bestehende WK-System positiv, dabei sehen allerdings Subalternoffiziere aufgrund des Aufwands und wegen Abwesenheiten die Weiterausbildung zum Kompaniekommandanten kritisch. Rekruten attestieren der Wehrpflicht eine soziale und gesellschaftliche Relevanz. Die Mehrheit der Stimmbevölkerung befürwortet aktuell die bestehende Wehrform der Schweiz. Die «normative» und «strukturelle» Milizfähigkeit sind weiterhin gegeben, wobei beide infolge des gesellschaftlichen Wertewandels und der fortschreitenden Technologisierung kritischer betrachtet werden. Bei fokussierenden Ereignissen (Kriege in Europa, Armeeeinsätze zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie) wird die Beibehaltung der Wehrpflicht als auch die Milizarmee seitens Bevölkerung stärker unterstützt. Im Kontext der Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013 als auch beim Start der Umsetzung der «WEA» 2018 (Kommunikationsereignisse) wurde die Beibehaltung der Wehrpflicht ebenfalls stärker bejaht. Bei der Armeearschaffungs-Initiative 2001 als auch bei der Einführung der «Armee XXI» im Jahr 2004 priorisierte die Stimmbevölkerung eine Berufsarmee gegenüber einer Milizarmee. Obschon die vorgestellten Modelle aufzeigen, dass sowohl fokussierende Ereignisse als auch Kommunikationsereignisse einen Einfluss auf die öffentliche Meinung haben, ist allerdings aufgrund der vergleichsweise geringen Einflüsse und der Modellgüte für zukünftige Forschungen die Operationalisierung kritisch zu überdenken. Zumal anhand der aktuellen Erkenntnisse die Kausalität der Ereignisse nicht abschliessend geklärt werden kann. ♦

«Die Mehrheit der Stimmbevölkerung befürwortet aktuell die bestehende Wehrform der Schweiz.»

Endnoten

- 1 Der «Entwicklungsschritt 08/11» wird in diesem Kontext nicht als eine eigentliche Armee reform definiert und somit hier nicht aufgeführt. Gemäss Fellay (2006: 4) ist er eine Anpassung bzw. notwendige Korrektur.
- 2 Armeereformen beziehen sich auf die strategische Ausrichtung und Transformation des Schweizer Militärs: Während die «Armee 61» (1961–1995) rund 600 000 Personen umfasste, sank der Armeebestand durch die Reform «Armee 95» (1995–2003) auf rund 378 000. Im Zuge der «Armee XXI» (2004–2017) wurde der Bestand auf 188 000 und durch die «Weiterentwicklung der Armee» («WEA», ab 2018) auf 100 000 Angehörige der Armee reduziert (Personelles der Armee 2022: 21).
- 3 An dieser Stelle wird auf die Artikel von Reto Müller und Alfonso C. Hophan in dieser *stratos*-Ausgabe verwiesen.
- 4 Für eine detaillierte Beschreibung weiterer aktueller Debatten verweisen die Autoren an dieser Stelle auf den Artikel von Johana Drabek und Etienne Heitz in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 5 Ob die gestiegenen Anforderungen an die Parlamentarierinnen und Parlamentarier noch ehrenamtlich erfüllt werden können, ist fraglich. Obwohl als Milizamt betrachtet, üben viele ihr Mandat als Hauptbeschäftigung aus (Forster 2017: 17).
- 6 Eine Verfassungsänderung führt zu einem obligatorischen Referendum, bei welchem das Stimmvolk und die Kantone letztinstanzlich entscheiden (Art. 140 Abs. 1 lit. A BV).
- 7 Siehe dazu auf der VBS-Webseite: Alimentierung von Armee und Zivilschutz: Bundesrat prüft «Sicherheitsdienstpflicht» und «bedarfsorientierte Dienstpflicht» (admin.ch).
- 8 Per Definition ist ein fokussierendes Ereignis – plötzlich und relativ selten – schädlich oder weist auf mögliche zukünftige Schäden hin – ist auf ein geografisches Gebiet beschränkt – und sowohl den politischen Entscheidungsträgern als auch der Öffentlichkeit gleichzeitig bekannt (Birkland 1997).
- 9 Kommunikationsereignisse werden «als thematisch zentrierte Sinn-einheiten unterschiedlichen Abstraktions- und Aktualitätsgrades in Form von Beitragsfolgen öffentlicher Kommunikation definiert, die fortlaufend anschlussfähige und nicht anschlussfähige Beiträge differenzieren und hinsichtlich einer Sach-, Zeit-, Raum- und Handlungsdimension charakterisiert sind» (Eisenegger 2003: 5).
- 10 Krieg in Europa (als Kontext-Dummy-Variable der Studienreihe «Sicherheit» = 1 und restliche Jahre = 0): 1995 (Bosnien), 1999 (Kosovo, zwei Messungen Januar 1999 und Juli 1999), 2014 (Krim-Annexion, messbar im Jahr 2015) und 2022 Ukrainekrieg (zwei Messungen im Mai 2022 und Januar 2023).
- 11 Die Schweizer Armee leistete zwischen 2020 und 2022 subsidiäre Einsätze zu Gunsten ziviler Behörden zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie in der Schweiz. Anzahl Personentage 2020: 351 117 (Kommando Operationen 2021: 2), 2021: 30 687 (Kommando Operationen 2022: 2), 2022: 11 258 (Kommando Operationen 2023: 2). Hierfür werden bei der Studienreihe «Sicherheit» die Umfragen Juni 2020, Januar 2021 und Januar 2022 mit 1 und die restlichen mit 0 kodiert.
- 12 Abgelehnte Volksinitiative «Für eine Schweiz ohne Armee und für eine umfassende Friedenspolitik» vom 26. November 1989 (Swissvotes 2023a).
- 13 Abgelehnte Volksinitiative «Für eine glaubwürdige Sicherheitspolitik und eine Schweiz ohne Armee» vom 2. Dezember 2001 (Swissvotes 2023b).
- 14 Abgelehnte Volksinitiative «Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht» vom 22. September 2013 (Swissvotes 2023c).
- 15 Kontext-Dummy-Variable Einführung «Armee 95»: 01.01.1995 (Januar 1995=1, die restlichen Jahre=0). Die Armee «Armee 95» war vom 01.01.1995 bis 31.12.2003 in Kraft (Personelles der Armee 2022).
- 16 Kontext-Dummy-Variable Einführung «Armee XXI»: 01.01.2004 (Januar 2004=1, April 2004=1, die restlichen Jahre=0). Zwischen dem 01.01.2004 und dem 31.12.2017 war die Armee «Armee XXI» in Kraft (Personelles der Armee 2022).
- 17 Kontext-Dummy-Variable Einführung «WEA»: 01.01.2018 (Januar 2018=1, die restlichen Jahre=0). Die WEA wurde zwischen dem 01.01.2018 und dem 31.12.2022 umgesetzt. Obschon seit 2023 die Schweizer Armee kontinuierlich an die neue Bedrohungslage mittels des fortlaufenden Projektes «Vision Armee 2030» angepasst wird (Personelles der Armee 2022), wird hierfür keine Dummy-Variable gebildet und damit die «Vision Armee 2030» nicht berücksichtigt. Vergleiche hierzu auch: Die Schweizer Armee stärkt ihre Verteidigungsfähigkeit (admin.ch).
- 18 Der Entwicklungsschritt 08/11 wird nicht berücksichtigt, da es sich nicht um eine eigentliche Armee reform gehandelt hat.
- 19 Alter, Bildung, Geschlecht, politische Einstellung und Sprachregion.
- 20 Aufgrund fehlender Daten der 1980er-Jahre wird die Armeearschaffungs-Initiative 1989 ausgeschlossen. Die Einführung der «Armee 95» und

der Jugoslawienkrieg fallen beide auf das Jahr 1995 und werden jeweils anhand einer Kontext-Dummy-Variable gemessen. Da zwischen beiden die Trennschärfe zu gering ist, wird die Variable Einführung der «Armee 95» ausgeschlossen. Dabei gehen die Autoren davon aus, dass die fokussierenden Ereignisse «Kriege in Europa» einen stärkeren Einfluss auf die öffentliche Meinung haben dürften als das Kommunikationsereignis Einführung der «Armee 95».

Literaturverzeichnis

- Beck, Roland (2008). Brigadier Bruno Staffelbach: Ordinarius und Brigadekommandant. ASMZ 11 (November 2008): 4–7.
- Bernauer, Thomas und Walter, Stefanie (2022). Die Schweiz im europäischen und globalen Kontext. In: Papadopoulos, Yannis; Sciarini, Pascal; Vatter, Adrian; Häusermann, Silja; Emmenegger, Patrick und Fossati, Flavia (Hrsg., 2022). *Handbuch der Schweizer Politik. 7. Auflage*. Zürich: NZZ Libro: 37–60.
- Birkland, Thomas A. (1997). *After Disaster Agenda Setting, Public Policy, and Focusing Events*. Georgetown University Press.
- Birkland, Thomas A. und DeYoung, Sarah E. (2012). *Focusing events and policy windows*. Routledge Handbook of Public Policy.
- Bishop, Bradford H. (2014). *Focusing Events and Public Opinion: Evidence from the «Deepwater Horizon» Disaster*. In: *Political Behavior Vol 36* (1), March 2014: 1–22.
- Bulgheroni, Raffael (2021). Die Milizfähigkeit von Offiziersfunktionen der Schweizer Armee – Eine Einschätzung aus der Sicht von Subalternoffizier*innen. ETH-Bachelorarbeit.
- Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG 510.10) vom 3. Februar 1995 (Stand am 1. April 2023).
- Bundesrat (2021). *Alimentierung von Armee und Zivildschutz Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen Bericht des Bundesrates 30. Juni 2021*. BBI 2021 1555.
- Bundesverfassung (BV) der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 13. Februar 2022).
- DeLeo, Rob A.; Taylor, Kristin; Crow, Desera A. und Birkland, Thomas A. (2021). «During Disaster: Refining the Concept of Focusing Events to Better Explain Long-Duration Crises», *International Review of Public Policy* [Online], 3:1 | 2021, Online since 15 March 2021, connection on 17 June 2021. URL: <http://journals.openedition.org/irpp/1868>; DOI: <https://doi.org/10.4000/irpp.1868>.
- Drabek, Johana und Heitz, Etienne (2023). Forschungsprojekt Alimentierung der Armee. *stratos 2-2023*: 32–40.
- Eisenegger, Mark (2003). Kommunikationsereignisse oder Issues – die Elementarteilchen sozialwissenschaftlicher Öffentlichkeitsforschung. In: Wiesner, Achim (Hrsg.) (2003): *Politik als Lernprozess? Wissenszentrierte Ansätze der Politikanalyse*. Opladen: Leske + Budrich: 167–196.
- Fellay, Luc (2006). Die Entwicklungsschritte 08/11 der Armee. *Quo vadis, Heer?* Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift ASMZ, Nr.3: 4–6.
- Ferst, Thomas und Szvircsev Tresch, Tibor (2017). The Swiss Public Opinion Towards the Tasks of the Swiss Armed Forces and the Constitutional Role, *Sociology Study*, 7(2), pp. 65–76. DOI: 10.17265/2159-5526/2017.02.001.
- Ferst, Thomas und Szvircsev Tresch, Tibor (2023). Rekruten stellen sich positiv zur Wehrpflicht. Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift ASMZ, Nr. 3: 38–40.
- Forster, Christoph (2017). Das Milizparlament ist eine Illusion. *Neue Zürcher Zeitung* 24.05.2017. (<https://www.nzz.ch/schweiz/aufwand-und-ertrag-bundesparlamentarier-verdienen-den-lohn-eines-mittleren-kaders-ld.1295982?reduced=true> [Stand: 12.09.2023]).
- Fuhrer, Hans Rudolf und Haltiner, Karl W. (2015). *Historisches Lexikon der Schweiz. Wehrpflicht*. (<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/008588/2015-05-04/> [Stand 19.04.2023]).
- fög (2020). *Qualität der Medien 2020*. Universität Zürich: Schwabe Verlag.
- GS-VBS (2022). *Internationale Kooperation in der Sicherheitspolitik der Schweiz*. Stand: 4. April 2022 Bern: VBS.
- Hägler, Fabian (2023). Infotag zum Zivildschutz wird obligatorisch – nun müssen auch Frauen und Ausländer antreten. *Aargauer Zeitung* 27.06.2023 (<https://www.aargauerzeitung.ch/aargau/kanton-aargau/grosser-rat-infotag-zum-zivildschutz-wird-obligatorisch-nun-muessen-auch-frauen-und-auslaender-antreten-ld.2480931> [Stand: 10.10.2023]).
- Hophan, Alfonso C. (2023). Die Armee in den Verfassungen der Eidgenossenschaft. *stratos 2-2023*: 4–13.
- Jaun, Rudolf (1998). «Armee und Nation: Schweizerische Militärdiskurse des 19. Jahrhunderts im Widerstreit» In: *Altermatt, Urs; Bosshart-Pflugger, Catherine und Tanner, Albert (Hrsg.) (1998). Die Konstruktion einer Nation: Nation und Nationalisierung in der Schweiz, 18.–20. Jahrhundert*. Zürich: Chronos: 149–66, hier 160.
- Lambrecht, Markus; Fischer, Adrian und Stamm, Hanspeter (2020). *Freiwilligen-Monitor Schweiz 2020* Zürich und Genf: Seismo Verlag, Sozialwissenschaften und Gesellschaftsfragen AG.
- Leonhard, Nina und Werkner, Ines-Jacqueline (2012). *Militärsoziologie – eine Einführung in Neuauflage. 2., aktualisierte*

- sierte und ergänzte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Loquai, Heinz und Schnell, Jürgen (1980). Militärorganisation. In: Grochla, Erwin (1980) Handwörterbuch der Organisation. Stuttgart: Poeschel: 1324–1336.
- Kommando Operationen (2021). Bericht über die Operationen, Einsätze und Unterstützungsleistung der Schweizer Armee 2020. Schweizer Armee: 1–12.
- Kommando Operationen (2022). Bericht über die Operationen, Einsätze und Unterstützungsleistung der Schweizer Armee 2021. Schweizer Armee: 1–12.
- Kommando Operationen (2023). Bericht über die Operationen, Einsätze und Unterstützungsleistung der Schweizer Armee 2022. Schweizer Armee: 1–12.
- Müller, Reto (2023). Die Sicherheitsverfassung von 1999: Entwicklung und Entgrenzung. *stratos* 2-2023: 14–19.
- NATO (2019). Der Nordatlantikvertrag. Washington DC, 4. April 1949. Last updated 25-Mar-2019 10:28 (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=de) [Stand: 20.04.2023]].
- Nussbaumer, Lukas (2023). Infoanlass zu Armee und Zivilschutz soll für junge Frauen im Kanton Luzern künftig obligatorisch sein. Luzerner Zeitung 18.04.2023 (<https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/kanton-luzern/kantonsrat-infoanlass-zu-armee-und-zivilschutz-soll-fuer-junge-frauen-im-kanton-luzern-kuenftig-obligatorisch-sein-ld.2441978>) [Stand: 10.10.2023]].
- Patt, Anthony und Steffen, Bjarne (2022). A historical turning point? Early evidence on how the Russia-Ukraine war changes public support for clean energy policies.
- Personelles der Armee (2022). Armeeauszählung 2022. Bern: 1–100.
- Seewer, Germaine J.F. (2003). Vom HD zum Gst Of. Frauen in der Schweizer Armee – 1939 bis in die Gegenwart. Info Frauen in der Armee, 2003 (3): 8–13.
- Soeters, Joseph; Winsow, Donna und Weibull, Alise (2003). Military Culture. In Caforio, Giuseppe (Hrsg.) (2003). Handbook of the Sociology of the Military. New York: Kluver: 237–254.
- SRF (2023). Viola Amherd: Armee-Infotag soll auch für Frauen Pflicht sein, 22.05.2023 (<https://www.srf.ch/news/schweiz/frauen-in-der-armee-viola-amherd-armee-infotag-soll-auch-fuer-frauen-pflicht-sein>) [Stand: 10.10.2023]].
- Swissvotes (2023a). Initiative für eine Schweiz ohne Armee (<https://swissvotes.ch/vote/357.00?term=gsoa#search>) [Stand: 22.08.2023]].
- Swissvotes (2023b). Initiative für eine Schweiz ohne Armee (<https://swissvotes.ch/vote/482.00?term=gsoa#search>) [Stand: 22.08.2023]].
- Swissvotes (2023c). Initiative zur Aufhebung der Wehrpflicht (<https://swissvotes.ch/vote/572.00?term=gsoa#search>) [Stand: 22.08.2023]].
- Swissvotes (2023d). Obligatorische Referenden. Gefiltert nach angenommen / abgelehnt, Sicherheitspolitik angenommen / abgelehnt (https://swissvotes.ch/votes?full_text=1&legal_form=1&page=9&position_council_of_states=1&position_council_of_states=2&position_council_of_states=3&position_federal_council=1&position_federal_council=2&position_federal_council=3&position_federal_council=1&position_national_council=1&position_national_council=2&position_national_council=3&result=0&result=1&sort_by=&sort_order=&term=) [Stand: 10.01.2023]].
- Szvircev Tresch, Tibor (2005). Europas Streitkräfte im Wandel: Von der Wehrpflichtarmee zur Freiwilligenstreitkraft – Eine empirische Untersuchung europäischer Streitkräfte 1975 bis 2003. Abhandlung zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich.
- Szvircev Tresch, Tibor (2010). Gibt es das «ideale» Wehrmodell? Wehrmodelle im Vergleich. Jahresschrift 2010 der AOG. Allgemeine Offiziersgesellschaft von Zürich und Umgebung. Dübendorf, 6–11.
- Szvircev Tresch, Tibor (2011). The Transformation of Switzerland's Militia Armed Forces and the Role of the Citizen in Uniform. *Armed Forces & Society*, 37(2), 239–260. DOI: 10.1177/0095327X10361670
- Szvircev Tresch, Tibor, Wenger, Andreas, De Rosa, Stefano, Ferst, Thomas, Robert, Jacques (2020a). Sicherheit 2020 – Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend. Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich und Center for Security Studies, ETH Zürich, Birmensdorf und Zürich.
- Szvircev Tresch, Tibor, Wenger, Andreas, De Rosa, Stefano, Ferst, Thomas, Gloor, Céline, Robert, Jacques (2021). Sicherheit 2021 – Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend. Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich und Center for Security Studies, ETH Zürich, Birmensdorf und Zürich.
- Szvircev Tresch, Tibor und Corso, Alessia (2021). Das WK-System der Schweizer Milizarmee – Eine Einschätzung aus Sicht von Einheitskommandant*innen Meinungsbild, Motivation und Profil militärischer Führungspersonen. Dozentur Militärsoziologie an der Militärakademie an der ETH Zürich, Birmensdorf.
- Szvircev Tresch, Tibor; Wenger, Andreas; De Rosa, Stefano; Ferst, Thomas; Robert, Jacques und Rohr, Patric (2022a). Sicherheit 2022 – Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspoliti-

- sche Meinungsbildung im Trend Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich und Center for Security Studies, ETH Zürich, Birmensdorf und Zürich.
- Szvircsev Tresch, Tibor; Wenger, Andreas; De Rosa, Stefano; Ferst, Thomas; Rizzo, Emanuela; Robert, Jacques und Roost, Till (2023). *Sicherheit 2023 – Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich und Center for Security Studies, ETH Zürich, Birmensdorf und Zürich.*
- Trachsel, Daniel (2011). Von Petitpierre bis Calmy-Rey: Wiederkehrende Debatten um die Schweizer Aussenpolitik. *Bulletin 2011 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*: 107–136. DOI: 10.3929/ethz-a-006712980.
- VBS (2023). Das VBS in Zahlen (<https://www.vbs.admin.ch/de/vbs/zahlen-fakten/departement.html#armee-bestnde-ausrustung-luftpolizeidienst-usw> [Stand: 25.04.2023]).
- Wenger, Andreas (2022). Sicherheitspolitik. In: Papadopoulos, Yannia, Sciarini, Pascal, Vatter, Adrian; Häusermann, Silja; Emmenegger, Patrick und Fossati, Flavia (Hrsg., 2022). *Handbuch der Schweizer Politik. 7. Auflage.* Zürich: NZZ Libro: 703–730.
- Werkner, Ines-Jacqueline (2006). Wehrpflicht oder Freiwilligenarmee?: Wehrstrukturentscheidungen im europäischen Vergleich. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Werkner, Ines-Jacqueline (2012). Wehrsysteme. In: Leonhard, Nina und Werkner, Ines-Jacqueline (2012). *Militärsoziologie – eine Einführung. 2., aktualisierte und ergänzte Auflage.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien GmbH: 176–199.

Forschung

Forschungsprojekt Alimentierung der Armee



JOHANA DRABEK, ETIENNE J. HEITZ,
Militäarakademie (MILAK) an der ETH Zürich

Abstract

Die personelle Alimentierung von Armee und Zivilschutz steht vor Herausforderungen. Dieser Umstand hat verschiedene Ursachen. Einerseits wurden die rechtlichen Rahmenbedingungen von Zivilschutz, Zivildienst und Militärdienst in den letzten Jahren umgestaltet. Andererseits verändern sich die Anforderungen der Armee durch neue Technologien und die Einstellungen gegenüber der Armee durch den Wandel von Gesellschaft und Werten. Um diese multidimensionalen Entwicklungen besser zu verstehen, wurde das «Forschungsprojekt Alimentierung der Armee» initiiert. Es dient dazu, das Thema Alimentierung wissenschaftlich aufzuarbeiten und schafft dabei Grundlagen für zukünftige Entscheide und Lösungen. Die verschiedenen Bestandteile des Forschungsprojektes und einige ausgewählte Erkenntnisse werden in diesem Artikel vorgestellt.

Riassunto

L'apporto di personale in seno all'esercito e alla protezione civile si trova di fronte a grandi sfide. Questa circostanza ha diverse cause. Da un lato, negli ultimi anni sono state rielaborate le condizioni quadro giuridiche della protezione civile, del servizio civile e del servizio militare. Dall'altro lato, le nuove tecnologie modificano le esigenze dell'esercito, mentre con l'evoluzione della società e dei valori cambia l'atteggiamento nei confronti dell'esercito. Per comprendere meglio questi sviluppi pluridimensionali è stato avviato il progetto di ricerca «Apporto di personale in seno all'esercito». Tale progetto serve ad analizzare scientificamente il tema dell'apporto di personale e nel contempo crea le basi per future decisioni e soluzioni. In questo articolo vengono presentate le varie parti del progetto di ricerca e una selezione di risultati.

DOI: 10.48593/q61t-0j87

Schlüsselbegriffe Alimentierung; Armee; Zivilschutz; Zivildienst; Werte und Einstellungen; Demografie

Keywords apporto di personale; esercito; protezione civile; servizio civile; valori e atteggiamento; demografia

Einleitung

Die Schweizer Armee ist durch zwei in der Bundesverfassung festgehaltene Prinzipien charakterisiert: die Wehrpflicht für Männer und das Milizprinzip. Innerhalb dieser Eckpunkte wird die personelle Alimentierung der Schweizer Sicherheitsorganisationen Armee und Zivilschutz sichergestellt.¹ Verschiedene gesellschaftliche, technische und geopolitische Entwicklungen fordern jedoch nicht nur die Ausrichtung, Entwicklung und Modernisierung, sondern ebenso die personelle Alimentierung der Organisationen heraus. Bestehende und prognostizierte Unterbestände üben verstärkten Druck aus, die personellen Fragen mit dem Ziel des Erhalts der Handlungsfreiheit und der Aufgabenerfüllung zu lösen. Eine Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems steht inzwischen zur Diskussion.

«Verschiedene gesellschaftliche, technische und geopolitische Entwicklungen fordern jedoch nicht nur die Ausrichtung, Entwicklung und Modernisierung, sondern ebenso die personelle Versorgung der Organisationen heraus.»

Der Ukrainekrieg hat neben Fähigkeiten, Ausrichtung und Ausrüstung auch die personelle Alimentierung der Sicherheitsinstitutionen zurück in die politische Diskussion gebracht.² Ohne ausreichend geeignetes und ausgebildetes Personal ist allgemeine Sicherheit nicht zu gewährleisten. Zudem war die Schweiz in den letzten Jahren mit einer Bandbreite von Herausforderungen wie z. B. Hitzewellen, Überschwemmungen, einer Pandemie, Flüchtlingsbewegungen oder einer drohenden Strommangellage konfrontiert. Die kurz- und mittelfristigen Aussichten auf Entspannung bezüglich der klimabedingten Extremereignisse oder in der Flüchtlingsbetreuung erscheinen zum heutigen Zeitpunkt wenig wahrscheinlich (Bundesrat, 2021). Der Zivilschutz und die Armee, die in solchen Fällen subsidiär eingesetzt wird, müssen für ihre Aufgabenerfüllung über ausreichend Personal verfügen. Im Falle des Zivilschutzes bestehen bereits heute Unterbestände. Es gibt zwei Gründe dafür: Erstens werden mit der differenzierten Zuteilung mehr Stellungspflichtige in die Armee anstatt in den Zivilschutz eingeteilt. Zweitens wurde die Einteilungsdauer verkürzt. Bei der Armee ist aufgrund des Auslaufens von Übergangsbestim-



JOHANA DRABEK, MA in Politikwissenschaften, ist Projektleiterin des Forschungsprojekts Alimentierung der Armee.

E-Mail: Johana.Drabek@vtg.admin.ch



ETIENNE J. HEITZ, M.Sc. in Psychologie, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt Alimentierung der Armee.

E-Mail: Etienne.Heitz@vtg.admin.ch

mungen der Weiterentwicklung der Armee (WEA) eine grössere Unterschreitung des angestrebten Effektivbestands von 140 000 Armeeangehörigen bis zum Ende des Jahrzehnts prognostiziert (Bundesrat, 2022).

Um die breite und interdisziplinäre Thematik der personellen Alimentierung der Sicherheitsorganisationen besser zu verstehen, hat die Armeeführung das Forschungsprojekt Alimentierung der Armee ins Leben gerufen. Das auf zwei Jahre befristete Projekt (2022–2023) hat zum Ziel, die Alimentierung möglichst umfassend zu untersuchen und der Armee empirische Entscheidungsgrundlagen bereitzustellen. Das Forschungsprojekt ist auf drei Teilprojekten aufgebaut: *Systematic Review*, *Alimentierungsmodell* und *Forschungsdesign*. Das Teilprojekt *Systematic Review*, angesiedelt an der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich, fasst behördliche Berichte und wissenschaftliche Befunde in einem Nachschlagewerk zusammen und beschreibt sie entlang des militärischen Werdegangs der Dienstpflichtigen und Freiwilligen. Damit wird das bisher verfügbare Wissen zum Thema Alimentierung systematisiert und im Schweizer Milizsystem kontextualisiert. Zudem werden Wissenslücken identifiziert und nach Möglichkeit durch die anderen Teilprojekte geschlossen. Auf ausgewählte Erkenntnisse aus dem *Systematic Review* wird im Folgenden genauer eingegangen, die anderen zwei Teilprojekte werden im letzten Abschnitt beschrieben.

Gesellschaftlicher Wandel

Gesellschaftliche Veränderungen stellen neue Anforderungen an die Rekrutierung und personelle Alimentierung. Trotz technologischem Fortschritt und Automatisierung werden auch in Zukunft Menschen für die Streitkräfte unverzichtbar bleiben (Apt, 2010). Technologische Entwicklungen könnten den Personalbedarf zwar etwas mindern, dessen ungeachtet werden hochentwickelte Systeme (vorläufig) von Menschen bedient und gewartet. Gut ausgebildetes und flexibles Personal wird somit weiterhin erfolgsentscheidend sein. Der verfügbare Personalpool nimmt jedoch tendenziell ab. Grund dafür waren bis anhin sinkende Geburtenzahlen der stellungspflichtigen Männer. Neben diesem eher quantitativen demografischen Aspekt kommt ein qualitativer hinzu, und zwar die rückläufige berufliche Segregation unter den Geschlechtern. Berufe, die früher mehrheitlich von Männern ausgeübt wurden und bei welchen die er-

«Gesellschaftliche Veränderungen stellen neue Anforderungen an die Rekrutierung und personelle Alimentierung. Trotz technologischem Fortschritt und Automatisierung werden auch in Zukunft Menschen für die Streitkräfte unverzichtbar bleiben.»

worbenen Kompetenzen für militärische Organisationen von besonderem Interesse sind, werden heute vermehrt auch von Frauen wahrgenommen (Manigart et al., 2018). Diese stehen mit ihren Kompetenzen als Personal jedoch nicht per Wehrpflicht zur Verfügung und müssen überzeugt werden, freiwillig Dienst zu leisten.

Einschneidend für die Rekrutierung erweist sich der Wertewandel von materialistischen hin zu post-materialistischen Werten. Mit dem Übergang ab den 1960er-Jahren zu pluralistischen Gesellschaften kamen soziale Bewegungen auf, welche Gleichberechtigung, Chancengleichheit und Umweltschutz einforderten und Kritik an Krieg kundtaten (Szvircsev Tresch, 2011). Für hierarchische Organisationen ist dieser Wertewandel besonders kritisch: weg von materieller Sicherheit hin zu Selbsterfüllung, individueller Freiheit und Lebensqualität. Zumindest die beiden letzten Werte werden durch die Armee aufgrund ihres Auftrags und ihrer ureigenen Charakteristika (bürokratisch, hierarchisch) kaum zu erfüllen sein. Zudem haben die Bürgerinnen und Bürger heute im Vergleich zu früher ein komplexeres und kritisches Weltbild. Besonders für jüngere Generationen ist die Zugehörigkeit zu themenbezogenen Bewegungen wie z. B. der Klimajugend wichtiger als diejenige zu traditionellen politischen Parteien. Erstere verfügen allerdings oft über keine klare Position zu Wehrpflicht, Verteidigung oder Bevölkerungsschutz. Einerseits erschweren Wertewandel und veränderte gesellschaftliche Bindungen den Kontakt und die Identifikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Armee. Andererseits ist die Akzeptanz von Streitkräften herausgefordert, wenn diese die gesellschaftliche Vielfalt betreffend Geschlecht, Sprache und Kultur nicht angemessen repräsentieren. Eine auf die männlichen Staatsbürger beschränkte Wehrpflicht steht dieser gesellschaftspolitischen Anforderung selbstredend entgegen.

Auswirkungen auf das Schweizer Milizsystem

Der Wertewandel bleibt nicht ohne Konsequenzen für das Milizsystem der Schweiz. Mit der Norm des Bürgers in Uniform ist die personelle Alimentierung ganz wesentlich auf die

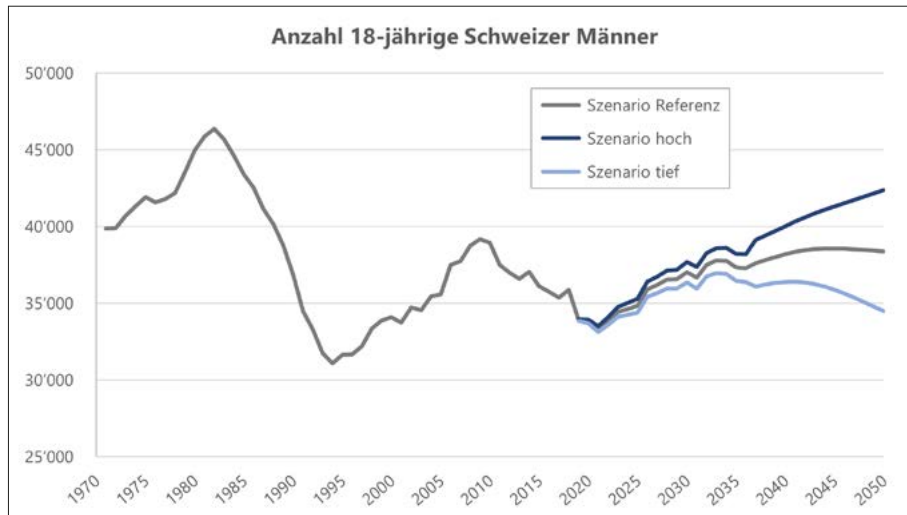


Abbildung 1: Anzahl 18-jähriger Schweizer Männer (Quelle: Demografik, 2023; mit Daten des Bundesamts für Statistik (2020). «Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020–2050», «Statistik des jährlichen Bevölkerungsstandes 1981–2010» (ESPOP) und «Statistik der Bevölkerung und der Haushalte» (STATPOP).)

Unterstützung der Bevölkerung und die Bereitschaft von Stellungspflichtigen, Dienst zu leisten und Kaderpositionen zu übernehmen, angewiesen. Die Anreize dazu können im Milizsystem praktisch nur immateriell sein wie z. B. Anerkennung. Das Milizsystem benötigt zudem die Unterstützung der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, welche bereit sind, regelmässig auf ihre Arbeitskräfte zu verzichten. Trotz des gesellschaftlichen Wandels geniesst die Schweizer Armee in der Bevölkerung durchgehend eine breite Unterstützung, wie die Studie «Sicherheit» zeigt (Szvircsev Tresch et al., 2023). Über die letzten zehn Jahre bekräftigten durchschnittlich 79 % der Stimmbevölkerung die Notwendigkeit der Armee. Jüngere Befragte, von welchen zumindest die Männer unmittelbar von der Wehrpflicht betroffen sind, unterstützen die Notwendigkeit der Armee mit 69 % immer noch sehr deutlich. In der Frage des angemessenen Dienstpflichtsystems sind die Verhältnisse etwas weniger eindeutig. Dabei zieht eine Mehrheit von durchschnittlich 58 % nach wie vor die Milizarmee einer Berufsarmee (36 %) vor. Die jüngere Generation ist der Milizform gegenüber zwar kritischer eingestellt, aber eine Berufsarmee erzielt im Gegensatz zu den Nullerjahren auch in dieser Alterskategorie keine Mehrheit mehr (Szvircsev Tresch et al., 2023). Junge Erwachsene unterstützen also im Allgemeinen die Notwendigkeit der Armee, Wehrpflicht und Milizform. Dennoch lohnt sich ein Blick auf ihre weiteren Haltungen. Jüngere Befragte stimmen am schwächsten der Aussage zu, dass alle wehrpflichtigen Personen persönlich Dienst leisten sollen (Pfister &

Wattenhofer, 2021). Rund die Hälfte findet, dass nur so viele wie nötig persönlich Dienst leisten sollen. Eine knappe Mehrheit der jüngsten Alterskategorie zieht die freie Wahl der Dienststart (ohne Vorrang von Armee, Zivildienst oder Zivildienst) vor. Die aktuelle Dienstpflicht nur für Männer befürwortet lediglich noch ein Drittel, die Ausweitung auf Frauen wird von 63 % begrüsst. Die persönliche Bereitschaft, Dienst zu leisten, liegt bei rund 50 %. Ein Fünftel der Befragten würde eine Ersatzabgabe vorziehen und für 30 % wäre es egal bzw. die Höhe der Abgabe wäre entscheidend. Eine längere Dauer des Zivildienstes wird abgelehnt, was folgerichtig übereinstimmt mit der Präferenz für eine freie Wahl der Dienststart (Pfister & Wattenhofer, 2021). Die jüngeren Befragten sind also durchaus gewillt, ihren gesellschaftlichen Beitrag zu leisten, möchten jedoch stärker mitentscheiden in welcher Form (askplus, 2021).³

«Die seit 2022 leicht steigenden Kohorten der 18-jährigen Männer [...] dürften – bei gleichbleibenden Zu- und Abgängen – etwas Entspannung bei den Beständen bringen.»

So erfreut sich der Zivildienst bei militärdiensttauglichen Männern einer gewissen Beliebtheit. Seit der Abschaffung der Gewissensprüfung im Jahr 2009 gingen der Armee immer mehr Personen aus immer kleineren Geburtsjahrgängen an den Zivildienst verloren. Diese Entwicklung scheint sich im Moment auf einem hohen Niveau zu stabilisieren. Die seit 2022 leicht steigenden Kohorten der 18-jährigen Männer (Abbildung 1) dürften – bei gleichbleibenden Zu- und Abgängen – etwas Entspannung bei den Beständen bringen.

«Junge Erwachsene unterstützen also im Allgemeinen die Notwendigkeit der Armee, Wehrpflicht und Milizform.»

Besonders einschneidend sind für die Armee Abgänge von ausgebildeten Armeeangehörigen. Bei den Abgängen zum Zivildienst zeichnet sich allerdings eine Verlagerung der Gesuche zum Zeitpunkt *vor Beginn der Rekrutenschule* ab. Dass nicht jeder Übertritt in den Zivildienst aus Gewissensgründen erfolgt, obwohl dies aus Verfahrensgründen so vorgesehen ist, hat u. a. eine Untersuchung im Auftrag des Bundesrates (2014) aufgezeigt. Eine bessere Flexibilität und Vereinbarkeit mit Beruf und Ausbildung, grössere Sinnhaftigkeit, militärkontextuelle Faktoren wie die Verpflichtung zur Kaderausbildung oder Führungsstil sind einige der dort genannten Gründe für Abgänge. In diesem Zusammenhang wird teilweise von faktischer Wahlfreiheit zwischen den Diensten gesprochen. Dass die Wahl häufig auf den Zivildienst fällt, liegt auch an den Bildungswegen der Stellungspflichtigen, die heute länger, durchlässiger und zeitlich fraktionierter sind als früher – Stichwort *Tertiarisierung* (Kriesi & Lee-*mann*, 2020). Der Zivildienst ist flexibler planbar und dafür wird die längere Dienstdauer in Kauf genommen. Massnahmen, welche die Attraktivität des Zivildienstes verringern und dem Armeebestand zu Gute kommen sollen, sind derzeit im Gesetzgebungsprozess.⁴ Effekte auf die Übertritte werden erst mittelfristig, nach ihrer Umsetzung beurteilt werden können. Ferner werden per Ende des Jahres 2024 neue Resultate zu den Motiven der Abgänge zum Zivildienst aus einer Studie im Auftrag des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) erwartet. Diese aktuellen Daten werden benötigt, um Erkenntnisse für die heutige Generation von Stellungspflichtigen und für das gegenwärtige Dienstmodell zu gewinnen.

Die heutige Generation der Stellungspflichtigen

Im Schweizer Milizsystem geben der politische Auftrag und die daraus abgeleiteten Aufgaben der Sicherheitsorganisationen den personellen Bedarf vor.⁵ Dieser wird durch stellungspflichtige Männer sichergestellt. Dementsprechend sind demografische Faktoren wie die Grösse einer Jahr-

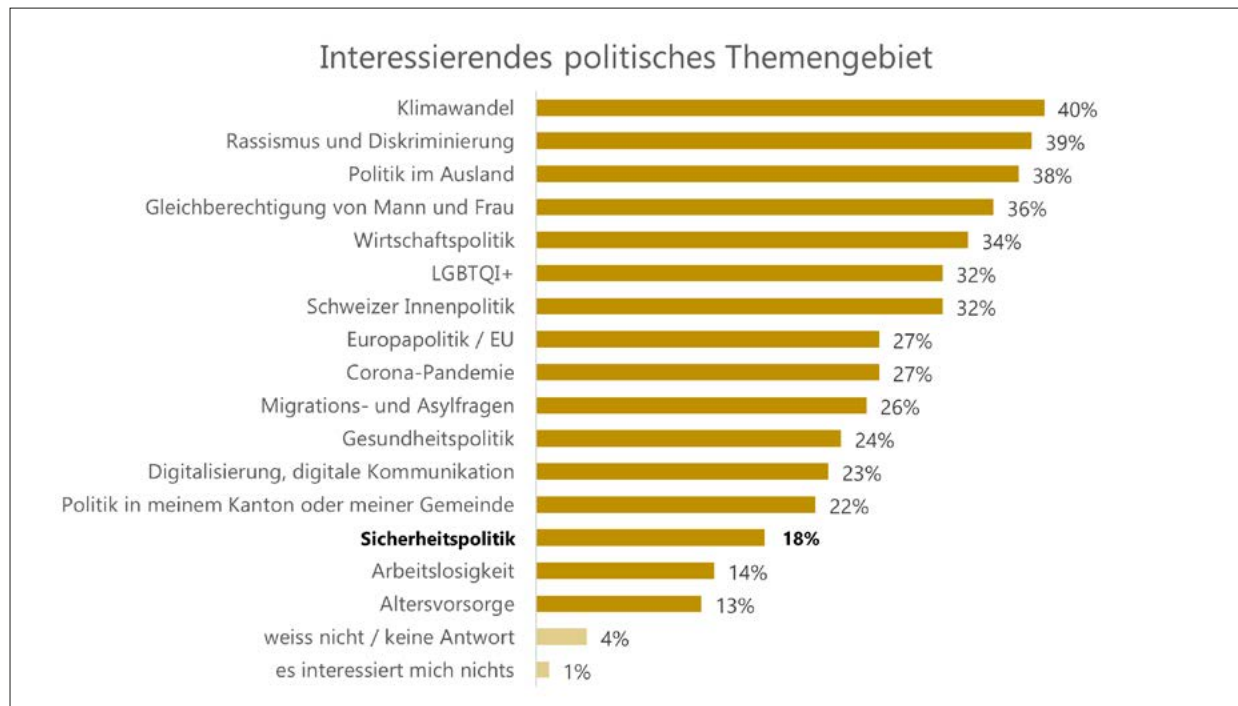
gangskohorte für die Alimentierung zentral. Auf individueller Ebene sind Faktoren wie Fitness, psychische Gesundheit und auch die Vereinbarkeit mit dem Privatleben ausschlaggebend dafür, ob junge Erwachsene ihren Dienst antreten und vollenden. Denn zum Zeitpunkt der Rekrutierung stehen diese noch in Ausbildung oder am Anfang ihrer beruflichen Entwicklung. Der Pflichtdienst an der Gemeinschaft kann der individuellen Lebensplanung im Weg stehen. Um Stellungs-pflichtige trotzdem von der Bedeutung ihres Dienstes zu überzeugen, kann man ihrem persönlichen Beitrag Sinnhaftigkeit verleihen und versuchen, an ihre Werte

«Um Stellungspflichtige trotzdem von der Bedeutung ihres Dienstes zu überzeugen, kann man ihrem persönlichen Beitrag Sinnhaftigkeit verleihen und versuchen, an ihre Werte anzuknüpfen.»

anzuknüpfen. Werte und Einstellungen der jüngeren Generationen sind nie ganz deckungsgleich mit jenen der Gesamtbevölkerung. Gemäss der Jugendbefragung ch-x / YASS (Huber, 2022) sind den Jugendlichen Freundschaft, Partnerschaft, Familienle-

ben, das Leben geniessen oder Eigenverantwortlichkeit wichtig. Diese Werte an der Spitze sind stabil und haben sich über das letzte Jahrzehnt hinweg kaum verändert. Für die Armee sind sie einerseits herausfordernd, da die jungen Erwachsenen während ihres Dienstes von ihren gewohnten Bezugspersonen getrennt werden. Aber die Armee kann diese Werte durchaus aufgreifen. So können Kameradschaft, Führen durch Auftrag und ein transformationaler Führungsstil⁶ neue Freundschaften und Eigenverantwortlichkeit gedeihen lassen. An andere in der Befragung genannte Werte wie Stabilität und Sicherheit kann durch verstärkte Sinnvermittlung und die Betonung des persönlichen Beitrags zur Sicherheit angeknüpft werden.

Der Jugendbarometer hat neben wichtigen persönlichen Vorstellungen auch solche zum Beruf erfragt: Ein spannender Beruf, sowie Freizeit und Beruf im Gleichgewicht zu halten, stehen zuvorderst (Jans et al., 2022). Besonders die Work-Life-Balance wird während der Rekrutenschule nur bedingt zu erfüllen sein. Aber mit den im Rahmen der WEA beschlossenen Massnahmen wie z. B. dem flexibilisierten Start der Rekrutenschulen, frei einsetzbaren Urlaubstagen oder regelmässigem Freitagsabtreten, sind die Bedürfnisse erkannt und adressiert. In der Verteidigungspolitik befürwortet, wie erwähnt, eine Mehrheit der jungen Erwachsenen nach



«Welche politischen Themengebiete interessieren dich? Du kannst mehrere Antworten geben.»

in % Schüler/innen zwischen 15 und 25 Jahren, die sich über das politische Geschehen informieren (n = 986)

Abbildung 2: Interessierendes politisches Themengebiet von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (Quelle: Jans, 2022, gfs.bern.)

wie vor die Notwendigkeit der Armee und die Milizform (Szvircsev Tresch et al., 2023). Allerdings rangiert die Sicherheitspolitik bei den Themeninteressen weit hinter Klimawandel, Rassismus und Diskriminierung oder Politik im Ausland (Abbildung 2; Jans, Pepe et al., 2022). Die heutige Generation der Stellungspflichtigen ist in verhältnismässig friedlichen Zeiten aufgewachsen. Die Landesverteidigung hatte in dieser Zeit wenig Präsenz im öffentlichen Diskurs.

«Die heutige Generation der Stellungspflichtigen ist in verhältnismässig friedlichen Zeiten aufgewachsen. Die Landesverteidigung hatte in dieser Zeit wenig Präsenz im öffentlichen Diskurs.»

Mit der Reduktion der Armeebestände und der verkürzten Dienstdauer im Rahmen von Armee Reformen hat zudem der Kontakt zur Armee über Familienmitglieder oder Freunde quantitativ und qualitativ abgenommen. Das engere persönliche Umfeld und insbesondere die Eltern sind jedoch nach wie vor eine bedeutende Informationsquelle zu politischen Themen und Aktivitäten (Jans, Pepe et al., 2022). Der Aufbau einer stabilen Beziehung oder Identifikation benötigt regelmässigen Kontakt, geteilte Werte und Gewohnheiten. Unter die-

sen Bedingungen mit den jungen Wehrpflichtigen und Freiwilligen eine Beziehung aufzubauen, ist tatsächlich anspruchsvoll.

Massnahmen im Kontext der Alimentierung

Die Studiengruppe Dienstpflicht hat mit ihrem Bericht einen ersten Grundstein gelegt, die Alimentierung anhand zukünftiger Entwicklungen zu denken sowie Handlungsoptionen und Empfehlungen formuliert (Loepfe, 2016). Bereits damals war abzusehen, dass kleinere Rekrutierungsjahrgänge und die anstehende WEA die Bestände herausfordern würden. Im Jahr 2021 veröffentlichte der Bundesrat den Alimentierungsbericht Teil 1, welcher die Alimentierungsprobleme von Armee und Zivilschutz beleuchtete und entsprechende Massnahmen vorstellte. Unmittelbarer Handlungsbedarf wurde primär beim Zivilschutz festgehalten, denn eine höhere Militärdiensttauglichkeit geht direkt zu seinen Lasten. In diesem Zusammenhang steht die aktuelle Revision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (VBS, 2023), welche die Zuweisung von Zivildienstleistenden zu Zivilschutzorganisationen mit Unterbestand vorsieht, aber auch bestimmte ausscheidende Armeeangehörige schutzdienstpflichtig erklären will.⁷ In einer längerfristigen Perspektive ist der Alimentierungsbericht Teil 2 angelegt (Bundesrat, 2022). Alternative Dienstpflichtsysteme mit ihren Vor-

«Zudem sollte das Bestreben dahin führen, die richtige Person am richtigen Ort einzuteilen, damit Motivation «ich will das», Selbstwirksamkeit «ich kann das» und Sinnhaftigkeit «mein Beitrag ist wichtig» gefördert und Austritte reduziert werden können.»

und Nachteilen bzgl. der Alimentierungsthematik werden beschrieben und das weitere Vorgehen skizziert. So werden die Modelle Sicherheitsdienstpflicht, bedarfsorientierte Dienstpflicht und Status Quo Plus bis Ende 2024 in den betreffenden Departementen vertiefter geprüft. Alle Modelle halten am Grundsatz des Milizsystems fest. Die Sicherheitsdienstpflicht mit der Zusammenlegung von Zivilschutz und Zivildienst löst primär die personelle Alimentierung des Zivilschutzes. Die anderen Modelle sehen entweder eine Ausweitung der Dienstpflicht auf Frauen vor oder als mildere Variante ihre obligatorische Teilnahme am Orientierungstag. Insbesondere bei der bedarfsorientierten Dienstpflicht würde die Sicherung der Bestände um eine qualitative Dimension erweitert. Der Armee stünden durch die Verdoppelung des Personalpools zusätzlich die Kompetenzen der Frauen zur Verfügung, was den Mangel an Spezialisten und Spezialistinnen entspannen dürfte. Die Zuteilung der Funktionen könnte besser an den Fähigkeiten, aber auch Interessen der Wehrpflichtigen ausgerichtet werden. Inwiefern eine Ausweitung der Dienstpflicht auf Frauen aktuell politisch mehrheitsfähig wäre, ist fraglich. Resultate der im Rahmen des zweiten Alimentierungsberichtes durchgeführten repräsentativen Befragung zeigen eine deutliche Zustimmung von rund zwei Dritteln für eine Dienstpflicht auch für Frauen (Pfister & Wattenhofer, 2021). Hingegen äussern Vertreter und Vertreterinnen politischer Parteien, der Wirtschaft und zivilgesellschaftlicher Organisationen Zweifel, dass sich die Ausweitung der Dienstpflicht auf Frauen zum aktuellen Zeitpunkt politisch durchsetzen liesse (askplus, 2021).

Bei der Armee selber wurden im Rahmen der WEA-Massnahmen für eine bessere Vereinbarkeit mit Ausbildung und Beruf und zur Attraktivitätssteigerung der militärischen Führungsausbildung eingeführt (Bundesrat, 2021). Die Wirkung dieser Massnahmen ist schwer zu quantifizieren. Was die Prognosen der Bestände zusätzlich mit Unsicherheiten gestaltet, sind verschiedene, sich überlappende Prozesse. Zwar ist die Umsetzung der WEA offiziell abgeschlossen, was jedoch nicht bedeutet, dass mit der Flexibilisierung des Rekrutierungszeitpunkts die Altersverteilung zukünftig gleichbleiben muss und keine Alterseffekte auftreten

können.⁸ Ferner sind die Effekte des Ukrainekrieges auf die Dienst- resp. Wehrbereitschaft (noch) unbekannt. Wirkungen in beide Richtungen sind

vorstellbar, aber auch dass aufgrund der räumlichen Distanz kein Effekt festzustellen ist. Die erwähnten Prozesse sind relevant, wenn es um die quantitative Alimentierung der Bestände geht, also ob genügend Personal für die Auftragserfüllung zur Verfügung steht. Zudem sollte das Bestreben dahin führen, die richtige Person am richtigen Ort einzuteilen, damit Motivation «ich will das», Selbstwirksamkeit «ich kann das» und Sinnhaftigkeit «mein Beitrag ist wichtig» gefördert und Austritte reduziert werden können.

Teilprojekte Alimentierungsmodell und Forschungsdesign

Neben dem *Systematic Review*, aus dem nun einige ausgewählte Erkenntnisse vorgestellt wurden, beinhaltet das Forschungsprojekt Alimentierung der Armee zwei weitere Bestandteile. Im Teilprojekt *Alimentierungsmodell* wird in Zusammenarbeit mit armasuisse W+T und externen Partnern ein statistisches Prognosemodell der Armeebestände entwickelt. Auf der Basis von Erfahrungswerten zu Eintritt und Abgängen und demografischen Szenarien werden die zukünftigen Bestände mathematisch geschätzt. Resultate zeigen, dass falls die Zu- und Abgänge auf dem Niveau seit Beginn der Umsetzung WEA (2018–2022) verbleiben, primär das demografische Wachstum für eine leichte Zunahme der Effektivbestände verantwortlich sein wird. Nach dem Auslaufen der Übergangsbestimmungen WEA und der Angleichung der Dienstdauer von zehn Jahren für alle Soldaten und Unteroffiziere werden sich die Effektivbestände allerdings auf niedrigerem Stand bewegen als aktuell.

Das dritte Teilprojekt *Forschungsdesign* konzipiert eine Langzeitstudie, welche zukünftig mit armeeinternen Daten und zusätzlichen Befragungen zu Motiven und Einstellungen der Stellungspflichtigen und Freiwilligen vertiefte Einsichten zur heutigen Generation von Dienstpflichtigen und Freiwilligen ermöglichen soll. Mit einem universitären Institut im Lead ist vorgesehen, eine Rekrutierungskohorte vom Zeitpunkt der Rekrutierung über die ersten fünf Jahre der Dienstpflicht wiederholt zu befragen. Mit dieser Studie könnten bis

herige Erkenntnisse zu alimentierungsrelevanten Effekten im aktuellen Dienstmodell überprüft werden. Neue Einsichten werden insbesondere zur Vereinbarkeit des Dienstes, aber auch zu Motivation und Einstellungen im Dienstverlauf erwartet. Wird die Studie umgesetzt, kann sie ausserdem dazu beitragen, Forschungslücken zu schliessen. So ist beispielsweise vorgesehen, kritische Lebensereignisse von jungen Erwachsenen zu erfassen. Kritische Lebensereignisse sind Ereignisse, die von den Betroffenen verlangen, ihr Leben stark anzupassen. Diese Anpassung kann zu Lasten der Dienstbereitschaft und der Tauglichkeit erfolgen und die Dienstleistung beeinflussen. Zu den kritischen Lebensereignissen bei jungen Erwachsenen gehören z. B. finanzielle Probleme, Auszug aus dem Elternhaus oder ein persönlicher Verlust im näheren Umfeld (Jafflin et al., 2019).

Die drei Teilprojekte haben Synergien und insbesondere das «quantitativ-prognostische» *Alimentierungsmodell* und das «qualitativ-diagnostische» *Forschungsdesign* bieten in Zukunft die Möglichkeit, sich gewinnbringend zu ergänzen. So könnte die Langzeitstudie mit Parametern zum individuellen Verhalten nicht nur neue Erkenntnisse, sondern auch «Stellschrauben» für eine genauere Prognose der Bestände zur Verfügung stellen. Das Forschungsprojekt Alimentierung konnte innerhalb der Laufzeit von zwei Jahren nicht alle Aspekte und Fragen der Alimentierung behandeln. Es wird jedoch einen soliden Überblick zu lohnenswerten Ansätzen geben und kann womöglich der Startpunkt für ein institutionalisiertes Programm Alimentierung sein. ♦

Endnoten

- 1 Für rechtliche Aspekte und Definition des Milizsystems siehe den Beitrag von Thomas Ferst und Tibor Szvircsev Tresch in dieser Ausgabe, *Die Wehrstruktur der Schweiz: Herausforderungen, Voraussetzungen und Bevölkerungswahrnehmung*, Abschnitt *Verfassungsmässige Verankerung und Begriffsdefinitionen*. Vgl. auch die Artikel von Reto Müller und Alfonso C. Hopman in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 2 Eine Übersicht der politischen Diskussion zur Armee im Zuge des Ukrainekrieges bietet der Beitrag von Magnin (2022) in *Année Politique Suisse*.
- 3 Für die spezifischere Wehr- und Dienstmotivation von Rekruten siehe auch den Beitrag von Thomas Ferst und Tibor Szvircsev Tresch in dieser *stratos*-Ausgabe, *Die Wehrstruktur der Schweiz: Herausforderungen, Voraussetzungen und Bevölkerungswahrnehmung*, Abschnitt *Herausforderungen und Voraussetzungen der Schweizer Wehrstruktur*.
- 4 Die Motion 22.3055 «Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken» sieht sechs Massnahmen beim Übertritt zum Zivildienst vor.
- 5 Siehe auch den Beitrag von Thomas Ferst und Tibor Szvircsev Tresch, *Die Wehrstruktur der Schweiz: Herausforderungen, Voraussetzungen und*

Bevölkerungswahrnehmung, Abschnitt *Verfassungsmässige Verankerung und Begriffsdefinitionen* in dieser *stratos*-Ausgabe.

6 Transformationale Führung ist durch Wohlwollen, überzeugende Kommunikation und Vorbildfunktion gekennzeichnet. Siehe dazu den Beitrag *Transformationale Führung und Werte in der Gruppe V – ein Überblick* in *stratos* 1-23.

7 Die Vernehmlassung wurde am 02.05.2023 abgeschlossen. Für Details der Vorlage siehe den erläuternden Bericht vom 25.01.2023 (VBS, 2023).

8 Zunehmendes Alter geht mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit militärdiensttauglich zu sein einher (Floris et al., 2016).

Literaturverzeichnis

- Apt, W. (2010). The Socio-Demographic Context of Military Recruitment in Europe: A Differentiated Challenge. In C. Leuprecht & T. S. Tresch (Hrsg.), *Europe without soldiers? Recruitment and retention across the Armed Forces of Europe* (S.63–81). McGill-Queen's University Press.
- askplus. (2021). *Workshops Sounding Board Dienstpflichtsystem*. Bundesrat. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/70489.pdf>
- Bundesrat. (2014). *Bericht über die Ergebnisse Gespräch Zivildienstgesuch (GZG) und Motivevaluation Zivildienstgesuchsteller (MZG)*. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/52899.pdf>
- Bundesrat. (2021). *Alimentierung von Armee und Zivilschutz Teil 1: Analyse und kurz- und mittelfristige Massnahmen Bericht des Bundesrates*. [https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/dokumente/dokumente-und-publicationen-des-vbs.download/vbs-internet/de/documents/alimentierung/Alimentierung-Armee-Zivilschutz-Bericht-BR-Teil-1-d.pdf](https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/dokumente/dokumente-und-publicationen-des-vbs/download/vbs-internet/de/documents/alimentierung/Alimentierung-Armee-Zivilschutz-Bericht-BR-Teil-1-d.pdf)
- Bundesrat. (2022). *Alimentierung von Armee und Zivilschutz Teil 2: Möglichkeiten zur langfristigen Weiterentwicklung des Dienstpflichtsystems*. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/70488.pdf>
- Demografik. (2023). *Anzahl 18-jährige Schweizer Männer*. (03.10.2023). <https://daten.demografik.org/ch-rekruten>
- Demont-Biaggi, F., Eggimann Zanetti, N. & Annen, H. (2023). Transformationale Führung und Werte in der Gruppe V – ein Überblick. *stratos, Militärwissenschaftliche Zeitschrift der Schweizer Armee*, 2(1), 4–18. https://www.vtg.admin.ch/content/vtg-internet/de/media/publicationen/stratos.download/vtg-internet/de/publications/stratos/stratos-zeitschriften/stratos_1-23.pdf
- Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). (2023). *Änderung des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes: Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens*. Bundesrat. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/75003.pdf>

- Floris, J., Staub, K. & Rühli, F. (2016). *Analyse möglicher Ursachen für die kantonalen Unterschiede in den Militärfähigkeitsraten. Bericht zuhanden des Oberfeldarztes der Schweizer Armee.* Universität Zürich, Institut für Evolutionäre Medizin. <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/47682.pdf>
- Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. (2022). *Motion 22.3055: Armeebestand mittels Massnahmen beim Zivildienst stärken.* <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20223055>
- Huber, S. G. (Hrsg.) (2022). *YASS young adult survey Switzerland: Band 3. Junge Erwachsene heute: Bildung, Arbeit und Beruf, Gesundheit und Sport, Politik und zivile Verantwortung, Werte und Wertorientierung, Capabilities und Lebensperspektiven.* Bundesamt für Bauten und Logistik. https://www.chx.ch/sites/default/files/95_345_03_dfi_yass_band_3_3.pdf
- Jafflin, J., Pfeiffer, C. & Bergman, M. M. (2019). Effects of self-esteem and stress on self-assessed health: a Swiss study from adolescence to early adulthood. *Quality of Life research*, 28, 915–924. <https://doi.org/10.1007/s11136-018-2059-1>
- Jans, C., Golder, L., Pepe, A., Burgunder, T., Bohn, D. & Rey, R. (2022). *Jugendbarometer 2022: Unsicher statt unbeschwert: Die Jugend in Zeiten der Krise.* gfs.bern. <https://www.credit-suisse.com/media/assets/about-us/docs/reports-research/studies-publications/youth-barometer/jugendbarometer-2022.pdf>
- Jans, C., Pepe, A., Doriot, A., Burgunder, T., Bohn, D. & Rey, R. (2022). *easyvote-Politikmonitor 2022: Jugendbewegungen verlieren an Beliebtheit.* gfs.bern. https://www.easyvote.ch/_Resources/Persistent/1980cbd44c8de54cc80aeb60ad3829d998ec3a44/2022116_easyvote_Politikmonitor%2022_Schlussbericht.pdf
- Kriesi, I. & Leemann, R. J. (2020). *Tertiarisierungsdruck – Herausforderungen für das Bildungssystem, den Arbeitsmarkt und das einzelne Individuum.* Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3678523>
- Loepfe, A. (2016). *Bericht der Studiengruppe Dienstpflichtsystem.* Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/44794.pdf>
- Magnin, Chloé (2022). *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rétrospective annuelle 2022: Armée, 2022.* Universität Bern, Institut für Politikwissenschaft. <https://www.annee-politique.swiss/processe/65173-retrospective-annuelle-2022-armee#article-70329>
- Manigart, P., op den Buijs, T., van Doorn, E., Jonsson, E., Lecoq, V., Moelker, R., Österberg, J., Otis, N., Brundtland Steder, F. & Szvircsev Tresch, T. (2018). *The Impact of Demographic Change on Recruitment and Retention of Personnel in European Armed Forces.* European Defence Agency. https://eda.europa.eu/docs/default-source/reports/impact-personnel_executive-summary.pdf?platform=hootsuite
- Pfister, S. & Wattenhofer, K. (2021). *Dienstpflichtssysteme: Report erstellt durch LINK für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport.* Bundesrat. <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/70492.pdf>
- Szvircsev Tresch, T. (2011). The Transformation of Switzerland's Militia Armed Forces and the Role of the Citizen in Uniform. *Armed Forces & Society*, 37(2), 239–260. <https://doi.org/10.1177/0095327X10361670>
- Szvircsev Tresch, T., Wenger, A., De Rosa, S., Ferst, T., Gloor, C. & Robert, J. (2021). *Sicherheit 2021: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend.* Militärakademie an der ETH Zürich. <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000491327>
- Szvircsev Tresch, T., Wenger, A., De Rosa, S., Ferst, T., Rizzo, E., Robert, J. & Roost, T. (2023). *Sicherheit 2023: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend.* Militärakademie an der ETH Zürich. <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000620844>

Forschung

Neutralität und Sicherheit – Die Rolle der Armee



MARCO JORIO

Abstract

Seit dem 17. Jahrhundert ist die Schweiz dauerhaft neutral, wobei diese Neutralität zahlreiche Wandlungen und Brüche durchgemacht hat. Mit dem Ende des Kalten Kriegs und der Bedrohung durch die UdSSR und ihrer Satelliten geriet die Neutralität als zentrales und mythisch überhöhtes Instrument der Sicherheitspolitik in einen Legitimitätsnotstand. Die Schweiz reagierte, indem sie 1993 eine neue Neutralitätskonzeption erliess: «Sicherheit durch Kooperation» war nun die Losung. Ein Krieg in Europa schien undenkbar. Die vor 1990 geradezu obsessive Beschäftigung mit Neutralität wich einem Desinteresse auf allen Ebenen. Die Aggression Russlands gegen die Ukraine brachte die Neutralitätsfrage abrupt mitten in die öffentliche Diskussion zurück. Und statt einer zeitgemässen Neudefinition der Neutralität erlebt die Schweiz momentan einen Rückfall in eine überholte Neutralitätspolitik.

Résumé

Depuis le 17^e siècle, la Suisse est restée constamment neutre, mais cette neutralité a connu de nombreuses transformations et ruptures. Quand la guerre froide a pris fin, et avec elle la menace de l'URSS et de ses satellites, la neutralité, instrument central et mythique de la politique de sécurité, s'est retrouvée en mal de légitimité. La Suisse a réagi en édictant en 1993 une nouvelle conception de la neutralité: «La sécurité par la coopération» était désormais le mot d'ordre. Une guerre en Europe semblait impensable. La préoccupation de la neutralité, quasi obsessionnelle avant 1990, a fait place à un désintérêt à tous les niveaux. L'agression de la Russie contre l'Ukraine a brusquement ramené la question de la neutralité au cœur du débat public. Et au lieu d'une redéfinition moderne de la neutralité, la Suisse vit actuellement un retour à une politique de neutralité dépassée.

DOI: 10.48593/6mc0-5718

Schlüsselbegriffe Neutralität; Haager Konvention 1907; UNO-Charta; Schweizer Armee**Keywords** Neutrality; Hague Convention; Charter of the United Nations; Swiss Armed Forces



DR. MARCO JORIO, Historiker, leitete von 1985 bis 2014 das nationale Projekt des Historischen Lexikons (HLS). Er forscht u. a. zur Militärgeschichte, so etwa zum Aktivdienst im Ersten Weltkrieg. Er hat im April 2023 nach sechsjähriger Forschungsarbeit im Zürcher Verlag Hier und Jetzt eine fünfhundertseitige Geschichte der Schweizer Neutralität herausgegeben. Er ist verheiratet, hat drei erwachsene Kinder und wohnt in Rüfenacht bei Bern. In der Armee war er Oberst im Generalstab.

E-Mail: marco.a.jorio@gmail.com

Nun ist sie wieder zurück: die Neutralität. Mit der brutalen Aggression Russlands gegen die Ukraine im Februar 2022 ist sie wieder in die politische Diskussion katapultiert worden. Jahrzehntelang fristete sie ein Mauerblümchendasein in der Aussen- und Sicherheitspolitik der Schweiz. Mit der Wende von 1990 und dem Ende des Kalten Kriegs herrschte Friedenseuphorie. Ein Krieg in Europa war nicht mehr denkbar. Friede herrschte, Kooperation war angesagt. Ausser einigen Diplomaten und Völkerrechtlern im EDA beschäftigte sich an den Hochschulen, in den Medien, in der Politik, aber auch in der Armee kaum noch jemand mit Neutralitätsfragen. Neutralität war ausser Mode. Die Rückkehr des Kriegs erwischte nun aber die Schweiz auf dem falschen Fuss.

Bern zog reflexartig die alten Register und manövrierte die Schweiz in eine aussenpolitische Sackgasse. Die heute praktizierte Neutralität wird im Ausland, aber auch zum Teil im Inland nicht mehr verstanden. «Neutralitätspolitische Bocksprünge» schimpfte schon vor einiger Zeit der kürzlich verstorbene Militärhistoriker Hans Rudolf Fuhrer den Zickzack-Kurs der Schweiz (Fuhrer, 2000). Der Grund für die verwirrlige Neutralitätspolitik ist rasch benannt: Die Schweiz stützt ihre Neutralität auf ein längst überholtes und brüchiges Fundament – die Haager Konvention von 1907. Um zu verstehen, wie die Schweiz in die heutige Sackgasse geraten ist, ist ein kurzer Blick zurück in die lange Geschichte der Neutralität nötig (Jorio, 2023).

Der über tausendjährige Weg der Neutralität

Neutralität und Krieg gehören seit jeher zusammen wie siamesische Zwillinge. Der Krieg war in der abendländischen Tradition immer erklärungsbedürftig. Schon die Spätantike und das christliche Mittelalter suchten nach Argumenten, ob es gute und legitime Gründe gibt, Krieg zu führen. So entstand die heute wieder aktuelle Lehre vom «bellum iustum», vom gerechten Krieg. Ja, sagte diese, es gibt gerechte Gründe, dass Staaten Krieg führen dürfen. Gerecht war ein Krieg, wenn er gewisse Kriterien erfüllte, so wenn er von einer legitimen Autorität zur Wiederherstellung des Friedens oder zur Abwehr einer Aggression geführt wurde. Der Aggressor dagegen führte einen «bellum iniustum», einen ungerechten Krieg. Zwischen gerechtem und ungerechtem Krieg gab es daher moraltheologisch für Neutralität keinen Platz.

Ab dem 16. Jahrhundert verdrängte ausgehend von Italien ein neues Konzept die mittelalterliche Lehre vom gerechten Krieg, nämlich das «ius ad bellum», das Recht auf Krieg. Demnach hat jeder souveräne Staat das Recht, Krieg zu führen. Oberstes Prinzip ist nach Niccolò Macchiavelli nun die «raggione di stato», die Staatsraison. Der Krieg wird zur «Fortführung der Politik mit anderen Mitteln» (Clausewitz). Mit dem Recht auf Krieg bekommt aber jeder souveräne Staat auch das Recht auf Neutralität. Aber da der Krieg nun ein legitimes Mittel der Auseinandersetzung zwischen souveränen Staaten ist, hat der Neutrale «Unpartheylichkeit» zu wahren. Das Gleichbehandlungsgebot war geboren, das unter der Lehre des gerechten Kriegs nicht erlaubt war und nun zu einem Grundsatz der modernen Neutralität bis ins 20. Jahrhundert wurde.

Unter diesem Regime des «ius ad bellum» entwickelte die Eidgenossenschaft ab dem 17. Jahrhundert, beginnend mit dem Dreissigjährigen Krieg und den ununterbrochenen Kriegen Ludwigs XIV., ihre dauernde Neutralität. Sie war Pionierin in der Ausbildung der modernen Neutralität. So etwa verbot sie als erstes Land schon in den 1620er-Jahren den im damaligen Neutralitätsverständnis erlaubten militärischen Durchzug von fremden Truppen und die Waffenausfuhr an beide Kriegführenden.

Die Doktrin des «ius ad bellum» mündete in die Haager Konvention von 1907. Es handelt sich um ein höchst lückenhaftes Vertragswerk und nahm nur einen Teil des damals gültigen Völkergewohnheitsrechts auf. Die imperialistischen und kolonialistischen Grossmächte waren an einer völkerrechtlichen Regelung interessiert, da sie selbst oft neutral waren. Sie setzten durch, dass nur Bestimmungen aufgenommen wurden, die ihnen als Kriegführende im Krieg nützten, jedenfalls nicht schaden. Dazu gehörten die Artikel 7 und 9, welche die private Waffenausfuhr aus neutralen Staaten an Kriegführende gestatteten, aber bei Einschränkungen durch den neutralen Staat die Gleichbehandlung verlangten. Es ist daher falsch, wenn heute oft behauptet wird, dass aufgrund der Haager Konvention aus einem neutralen Staate gar keine Waffen an Kriegführende geliefert werden dürfen. Als gelegentlich Neutrale wollten die Grossmächte gerne Waffen ausführen und als Kriegführende gerne Waffen aus neutralen Staaten beschaffen. Aber wenn es dem neutralen Staat

einfallen sollte, die Waffenausfuhr einzuschränken, dann sollte der Feind davon nicht profitieren.

Der Bundesrat stand einer völkerrechtlichen Regelung der Neutralität zuerst ablehnend gegenüber. Er wollte sich in der Wahrung der Neutralität keine Einschränkungen auferlegen lassen und gab der Schweizer Delegation den Auftrag, sich den Versuchen der Grossmächte zu widersetzen, «de faire régler par la conférence les droits et les devoirs des Etats neutres à l'égard des belligérants» (Jorio, 2023, S. 176). Ohne Erfolg! So ratifizierte die Schweiz schliesslich die Haager Abkommen notgedrungen, «weil wir uns nicht ohne Nachteil von der Rechtsgemeinschaft dieser Staaten ausschliessen können» (Jorio 2023, S. 177).

Das Scheitern des Haager Abkommens

Das Haager Abkommen erlitt bereits nach wenigen Jahren grandios Schiffbruch. Deutschland, einer der 40 unterzeichnenden Staaten, überfiel bereits 1914 nur sieben Jahre nach Unterzeichnung der Haager Konvention das neutrale Belgien. Im Zweiten Weltkrieg trieben es die Kriegführenden mit den Neutralen noch ärger. Es fand nach den Worten des Berner Professors Walter Hofer das grösste «Neutralensterben» der Weltgeschichte statt. Zudem zeigte sich die Lückenhaftigkeit der Konvention. Nicht erfasst sind der Wirtschaftskrieg, der Luftkrieg, der totale Krieg, der Propagandakrieg, der Spionagekrieg sowie alle neuere Kriegsformen wie der atomare Krieg, der Cyberkrieg oder der heute von Russland praktizierte Terrorkrieg gegen die Ukraine. Die Haager Konvention von 1907 war eben für einen anderen Typ von zwischenstaatlichem Krieg konzipiert: für den klassischen Kampf zwischen zwei Armeen oder zwei Flotten.

Nach den Schrecken des Ersten Weltkriegs wurde das Kriegerrecht und damit das Neutralitätsrecht auf eine neue Legalitätsbasis gestellt: Die Völkerbundsakten von 1920 schränkten das Recht auf Krieg erstmals ein; der Briand-Kellogg-Pakt von 1928 verbot dann aber den Angriffskrieg vollständig. Das Kriegsverbot floss 1945 in das generelle Gewaltverbot der UNO-Charta ein. Das imperialistische «ius ad bellum» hatte ausgedient; das mittelalterliche «bellum iustum»-Konzept war wieder zurück. Vor allem die USA hatten in den beiden Weltkriegen unter dem Banner des «gerechten Kriegs» gekämpft. Damit entstand ein neues Völkerrecht; das

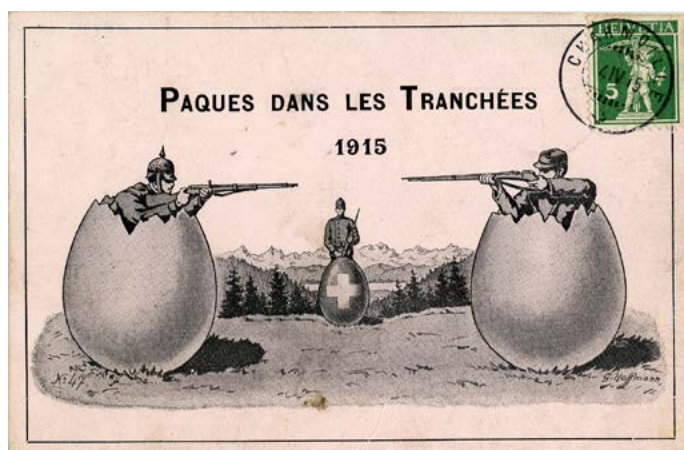


Abbildung 1: Postkarte zum Thema Neutralität von 1915. (Quelle: VBS/DDPS, Militärpostkartensammlung der Bibliothek Am Guisanplatz, Bern, CC BY-NC-ND)

alte Neutralitätsrecht von 1907 wurde durch neues Völkerrecht «überformt». Es gab nun wieder einen Aggressor und ein Opfer, und der völkerrechts-brechende Aggressor konnte und durfte nicht mehr gleichbehandelt werden wie das Opfer, auch nicht durch den Neutralen.

Die UNO-Charta (und nicht die antiquierte Haager Konvention) ist heute die Basis des Völkerrechts. Heute gibt es jedoch keine weltweit anerkannte Definition von Neutralität und kein verbindliches Neutralitätsrecht mehr oder wie es im Juni 2023 das US-Magazin *Foreign Policy* drastisch formulierte: «As a political concept, there is no universally accepted definition of what neutrality actually means.» (Lottaz, 2023). In den letzten Jahrzehnten waren nämlich neue Formen der Neutralität entstanden. So entwarf Mussolini das Konzept der «Non-Belligeranza», der Nichtkriegführung, das schon von den USA von 1939 bis 1941 und anderen Staaten im Zweiten Weltkrieg praktiziert wurde und in etwa dem heutigen Verhalten vieler westlicher Staaten im Ukrainekrieg entsprach. Mit der Dekolonisierung entstand als neuer Akteur in der Weltpolitik die Dritte Welt (heute Globaler Süden), welche die Blockfreiheit ins Zentrum ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik setzte. Neutralität wird allgemein heute – ganz im traditionellen Sinn – als militärische Nichtbeteiligung an einem Krieg und als Allianzfreiheit begriffen. Mit ihrer aufgeblasenen Neutralitätskonzeption – egal ob «integral», «differenziell», «kooperativ» oder mit einem anderen Adjektiv versehen – steht die Schweiz zurzeit weltweit ziemlich einsam da.

Schweizer Neutralitätskrämpfe

In den ersten drei Jahrhunderten definierten die Schweizer Politiker die Neutralität und stellten sie in den Dienst der Unab-

hängigkeit und Sicherheit der Eidgenossenschaft. Sie handhabten sie pragmatisch und flexibel. Ab 1907 waren es zunehmend Völkerrechtler, welche die Neutralität interpretierten und sich an der Haager Konvention orientierten. Die Auslegung wurde nun juristisch, aber damit auch dogmatischer, legalistischer und formalistischer. Die eng ausgelegte schweizerische Interpretation geriet schon in der Zwischenkriegszeit in Konflikt mit dem neuen, in den Völkerbundsakten festgelegten Völkerrecht. Als der Völkerbund 1935 nach der Aggression Italiens gegen Abessinien ein Waffenausfuhrverbot verhängte, befolgte die Schweiz dieses zwar, erliess aber mit Hinweis auf Artikel 9 der Haager Konvention (Gleichbehandlungsgebot) auch ein Verbot gegen das Opfer Abessinien. Am 2. November 1935 wurde die Schweiz deswegen im Völkerbundsrat von mehreren Staaten heftig angegriffen. Ihr Wortführer und damaliger Star unter den Völkerrechtlern, der griechische Vertreter Nikolaos Politis, lehnte das Haager Abkommen und vor allem das Gleichbehandlungsgebot gegenüber Opfer und Aggressor als völkerrechtswidrig ab.

Die Schweiz hielt aber weiterhin stur an der Haager Konvention fest, was im Zweiten Weltkrieg zeitweise von Vorteil war. Aber 1969 bezweifelte der Bundesrat im ersten UNO-Bericht, ob das Gleichbehandlungsgebot der Haager Konvention angesichts des Wandels im Völkerrecht überhaupt noch gültig sei. Nach der Wende 1990 setzte von verschiedenen Seiten ein Sturm auf die Neutralität à la Haager Konvention ein. Auch Völkerrechtler verlangten eine Neudefinition. So stellte der Österreicher Karl Zemanek 1989 einen chaotischen Zustand des Neutralitätsrechts fest und der Zürcher Dietrich Schindler jun. verneinte 1993 die Gültigkeit für einen Teil des Haager Neutralitätsrechts, vor allem das Gebot der Gleichbehandlung (Zemanek, 1989; Schindler, 1994). Schindler wies schon damals darauf hin, dass sich die Schweiz als ziemlich einziges Land noch auf die Haager Konvention stützt.

In den letzten 30 Jahren verstummte die Neutralitätsdiskussion weitgehend. Neutralität war in der neuen Weltordnung nach 1990 nicht mehr gefragt. Einzig die Diskussion um die Waffenausfuhr lief in der Schweiz weiter, aber dafür umso heisser. Seit 1936 versuchten linke, grüne, feministische, kirchliche und bürgerlich-pazifistische Kreise in fünf Volksinitiativen die Waffenausfuhr in einem weit über das vom klassischen Neutralitätsrecht geforderte Mass hinaus einzuschränken

oder gar zu verbieten. Obwohl alle Initiativen abgelehnt wurden, folgte ihnen der Gesetzgeber schrittweise in zentralen Punkten. Ein Resultat dieser dauernden Verschärfungen war etwa 1949 und 1972 die Verankerung des Wiederausfuhrverbots, das in der Haager Konvention nicht vorgesehen ist. In jüngerer Zeit ging es vor allem um das Verbot der Waffenausfuhr in Bürgerkriegsländer. Auf dieser Argumentationsschiene wurde per 1. Mai 2022 im nochmals verschärften Waffenausfuhrgesetz dem Bundesrat jede Möglichkeit genommen, selbst in Ausnahmefällen, die Weitergabe von Schweizer Waffen durch Drittländer zu genehmigen. An einen grossen zwischenstaatlichen Krieg in Europa dachte noch 2021 niemand.

2022 kehrte der Krieg wieder zurück. Die Schweiz konnte nicht mehr Neutralität; sie fiel zurück in eine überholte Neutralitätskonzeption und erlebte eine Art neo-orthodoxe Regression. Sogar das mit der UNO-Charta unvereinbare Gleichbehandlungsgebot wurde wieder aktiviert, wie wenn es kein Gewaltverbot gäbe. Damit sabotiert die Schweiz mit ihrem Waffenausfuhrverbot gegenüber der Ukraine das Selbstverteidigungsrecht gemäss Art. 51 – wie 1935 gegenüber Abessinien.

Neutralität und Armee

Die Armee eines neutralen Staates ist ein zentraler Akteur in der Wahrung und Durchsetzung seiner Neutralität. Erstaunlicherweise gibt es kaum Forschungen dazu, welche Folgen der Neutralitätsstatus für die Schweizer Armee konkret, etwa in Armee Reformen, Ausbildung und Bewaffnung, hatte. Im neuesten Buch zur Geschichte der Schweizer Armee von Rudolf Jaun beispielsweise fehlt im Sachregister der Begriff Neutralität.

Von Neutralität war in der Militärgeschichte lange Zeit nicht die Rede. Schon als sich die Schweiz 1647 beim Heranrücken der schwedischen Armee im sogenannten Wiler Defensionale aufraffte, eine gesamteidgenössische Verteidigungsarmee auf die Beine zu stellen, ging es primär um Grenzschutz. 1777 aber tauchte der Begriff in der Allianz mit Frankreich auf (Lehmann, 2020). Der Begriff der «bewaffneten Neutralität» trat sogar erstmals anlässlich der Grenzbesetzung 1792 bei Ausbruch des 1. Koalitionskrieges in Erscheinung, als sich Schwyz weigerte, aufgrund dieser neumodischen, «sogehissener bewaffneten Neutralität» Truppen in die Nordwestschweiz zu schicken (Jorio, 2023, S. 94).

Nach der Niederlage Napoleons in der «Völkerschlacht» bei Leipzig im Oktober 1813 löste sich die Tagsatzung am 18. November aus der Vormundschaft Napoleons und erklärte die Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz. Die Neutralität wurde also der Schweiz nicht auferlegt, wie in letzter Zeit häufig behauptet wird. Die alliierten Mächte anerkannten aber die Neutralitätserklärung nicht und marschierten um die Jahreswende 1813/14 durch die Nordwestschweiz. Der schwachen Schweizer Armee blieb nur, sich auf die Jurahöhen zurückzuziehen und dem Durchmarsch zuzuschauen. Zwar versprachen die Grossmächte auf dem Wiener Kongress am 20. März 1815, dass sie die Neutralität anerkennen würden, sobald die Schweiz die Wiener Kongressbeschlüsse ratifiziert haben würde. Trotzdem übten die Kriegführenden einen so starken Druck auf die Eidgenossenschaft aus, dass sich die Tagsatzung im Sommer 1815 neutralitätswidrig der antinapoleonischen Koalition anschloss und schweizerische Truppen in Frankreich einfielen. Erst am Zweiten Pariser Kongress anerkannten die Grossmächte am 20. November 1815 die Neutralität der Schweiz, ohne genauer zu präzisieren, was diese genau beinhalte und wie sie umzusetzen sei.

Und erst nach der Bundesstaatsgründung von 1848 wurde die Schweizer Armee mehrfach zur Wahrung der Neutralität aufgeboten. 1859 erliess der Bundesrat beim Ausbruch des Zweiten italienischen Einigungskriegs zwischen Sardinien-Piemont und Österreich zum ersten Mal eine sehr rudimentäre «Verordnung betreffend die Handhabung der Neutralität der Schweiz». In jenem Krieg entwickelte die Schweiz pionierhaft die ersten Grundsätze im Internierungswesen, als Hunderte von Soldaten, ja sogar zwei Kriegsschiffe auf dem Lago Maggiore, auf Schweizer Gebiet übertraten. Mit der Internierung von über 90 000 Mann der Bourbaki-Armee erbrachten die wenigen aufgebotenen Bataillone Anfang März 1871 eine logistische Glanzleistung. Damals entstand das Bild der Schweiz als Samariter Europas.

Aufgrund der schlechten Erfahrungen im Deutsch-Französischen Krieg 1870/71 mit den kantonalen Kontingenten übertrug die neue Bundesverfassung von 1874 dem Bund die Kompetenz im Militärwesen – das eidgenössische Bundesheer entstand. Im entsprechenden Gesetz des gleichen Jahres wurde – wie der Titel «Militärorganisation» schon sagt – lediglich die Struk-

tur der Armee geregelt. Es wurde nur zwischen Krieg und Frieden unterschieden. Einen «Neutralitätsschutzfall» gab es noch nicht, ebenso wenig wie in der Militärorganisation von 1907. Nun aber setzte für fast 80 Jahre unter wechselnden Titeln eine lange Reihe von rechtlichen Erlassen zur Neutralität ein: «Vorschriften für die Truppen-Kommandanten über die Handhabung der Neutralität» (1912), «Verordnung betreffend Handhabung der Neutralität» (1914, 1939), «Weisungen betreffend die Handhabung der Neutralität durch die Truppe» (1943), «Weisungen des EMD über die Handhabung der Neutralität während des Aktivdienstes» (1956) und schliesslich die beiden Reglemente «Wahrung der Neutralität durch die Truppe» (WN 1975, 1987).

Vor allem die drei Weisungen aus der Zeit des Kalten Kriegs haben Generationen von Angehörigen der Armee geprägt. Sie waren aus der Erfahrung des Zweiten Weltkriegs entstanden und galten für den Neutralitätsschutzdienst nach einer Mobilmachung, wie es die offizielle Ergänzung zu Beginn des Textes «Wahrung der Neutralität durch die Truppe während des aktiven Dienstes» ausdrückt. Die Kapitel umschreiben daher die Anforderungen der Armee im Neutralitätsschutzfall. Die Vorschriften betreffen hauptsächlich das Verhalten an der Landesgrenze etwa zu Fragen wie zur Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps und den kantonalen Polizeikorps, zum Verhalten gegenüber ausländischen, schutzsuchenden Militär- und Zivilpersonen und zurückkehrenden Schweizer Bürgern sowie zur Einreise von Verwundeten und Kranken kriegführender Armeen. Daneben regeln mehrere Artikel die Durchsetzung des Neutralitätsschutzes mit militärischer Gewalt sowie die Wahrung der Neutralität im schweizerischen Luftraum. In mehreren Anhängen werden tabellarisch die verschiedenen Neutralitätsschutzfälle dargestellt sowie die Rechtsgrundlagen aufgeführt. Sogar das Muster einer Internierungsvereinbarung gemäss Haager Konvention darf nicht fehlen. Schon damals – nicht erst seit der Lancierung der Neutralitätsinitiative durch nationalkonservative Kreise – war klar, dass die Neutralität hinfällig wird, wenn die Schweiz angegriffen wird. In den Schlussbestimmungen heisst es lapidar: Diese Verordnung «tritt im Falle des Eintritts der Schweiz in den Kriegszustand ausser Kraft».

Mit dem Ende des Kalten Kriegs und dem vermeintlichen Ende der Kriege in Europa fiel auch die WN 1987

dahin. Es folgten 2005 und 2019 die Reglemente «Rechtliche Grundlagen für das Verhalten im Einsatz». Die Abwendung von der Neutralität zeigt sich schon im Inhaltsverzeichnis. Es finden sich Kapitel zu Menschen- und Grundrechten in der Armee, zum Verhalten im Assistenz-, Ordnungs- und Friedensförderungsdienst sowie zu den «Völkerrechtliche[n] Grundlagen in bewaffneten Konflikten», wo vor allem Regelungen über das «ius in bello», d. h. Rechtssätze zur Kriegführung, aber nichts zur Neutralität stehen. Das Wort kommt nicht einmal vor. Damit schliesst sich der Kreis. Die Neutralität hat sich schon seit längerem aus der Armee verabschiedet – jedenfalls vorläufig. ♦

Literaturverzeichnis

- (Auswahl, vollständiges Verzeichnis s. Jorio, 2023, S. 476–495)
- Fuhrer, Hans Rudolf, Die Entwicklung der schweizerischen Neutralität nach 1945, Flaach 2000.
- Jorio, Marco, Die Schweiz und ihre Neutralität. Eine 400-jährige Geschichte. Zürich 2023.
- Lehmann, Peter, Die Umdeutung der Neutralität, Basel 2020.
- Lottaz, Pascal; Gärtner Heinz, In Defense of Neutrals. In: Foreign Policy, June 2023.
- Schindler, Dietrich jun., Ist das Neutralitätsrecht noch Teil des universellen Völkerrechts? In: Konrad Ginther u. a. (Hg.), Völkerrecht zwischen normativem Anspruch und politischer Realität. Festschrift Karl Zemanek. Berlin 1994, S. 385–399.
- Zemanek, Karl, The Chaotic Status of the Laws of Neutrality, in: Im Dienst an der Gemeinschaft, Festschrift für Dietrich Schindler, Basel 1989, S. 443–454.

Forschung

1937 – 2011 – 2022: Kriege und Sanktionen triggern das Neutralitätsverständnis und begünstigen das Lancieren von Neutralitätsinitiativen



THOMAS FERST, TILL ROOST,

Dozentur Militärsoziologie der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich

Abstract

This is the third time that a popular initiative dealing with neutrality has been launched because of Switzerland's sanctions policy in the context of wars. Data from the series of study "Security" show that attitudes of the voting population regarding neutrality are constant and stable in a long-term comparison. In the context of the war in Libya in 2011 and in Ukraine in 2022, the sanctions supported

by Switzerland and the collection stage of two neutrality initiatives, slight changes in attitudes towards neutrality can be seen. This article shows that in both cases there is a more flexible interpretation of neutrality among the voting population due to the sanctions taken by Switzerland. It remains open whether wars, sanctions or initiatives are the causal factors.

DOI: 10.48593/pm90-5361

Schlüsselbegriffe Krieg; Neutralitätspolitik; Sanktionen; Neutralitätsinitiativen; Studienreihe «Sicherheit»

Keywords war; neutrality policy; sanctions; neutrality popular initiatives; study series «Security»



LIC. PHIL. MAS CRIM. (LL.M.)
THOMAS FERST, hat an der Universität Zürich das Lizentiat in Politikwissenschaften abgeschlossen und an der Universität Bern den Master of Advanced Studies (MAS) in Kriminologie (LL.M.) absolviert. Seit Februar 2015 ist er wissenschaftlicher Projektleiter Studienreihe «Sicherheit» an der Dozentur Militärsoziologie der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich.

E-Mail: Thomas.Ferst@vtg.admin.ch



MA TILL ROOST, hat an der Universität Zürich seinen BA in Politikwissenschaften / Soziologie und an der ETH Zürich seinen Master of Arts in Comparative and International Studies abgeschlossen. Zwischen Oktober 2022 und Juni 2023 arbeitete er an der Dozentur Militärsoziologie der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich. Er ist Mitautor der Studie «Sicherheit 2023» und Hauptautor des ASMZ-Artikels «Kriege in Europa führen zu stärkerer Kooperationsbereitschaft mit der NATO».

E-Mail: till.roost@gmail.com

Einleitung und Ausgangslage¹

Die Schweiz ist ein neutraler Kleinstaat, welcher seit 2002 zwar Mitglied der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) ist, aber bislang weder der Europäischen Union (EU) noch dem Nordatlantikpakt (NATO) beigetreten ist (Aeschmann et al. 2004: 16–19; EDA 2022: 8–9; Schweizerischer Bundesrat 2022: 11 ff.). Bei der Umsetzung der Neutralität differenziert die Schweiz zwischen dem Neutralitätsrecht und der Neutralitätspolitik (EDA 2022: 4; Schweizerischer Bundesrat 2022: 6; Villiger 2023: 17). Als Instrument der Schweizer Aussenpolitik wurde die Neutralität zwar im Zuge des Aufkommens erster internationaler Institutionen kollektiver Sicherheit (Völkerbund, UNO) im Verlauf des 20. Jahrhunderts zusehends infrage gestellt (Goetschel 2007: 82; Riklin 2010: 1), nichtsdestotrotz hat aber die Neutralität bis heute immer noch einen zentralen und grossen Stellenwert in der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik bei der Stimmbevölkerung (Svircsev Tresch et al. 2023). Die Daten der Studienreihe «Sicherheit» zeigen, dass die Stimmbevölkerung die Neutralität stark unterstützt (Svircsev Tresch et al. 2023: 184 ff.). Beim Kosovokrieg 1999 und im stärkeren Masse beim Ukrainekrieg nimmt die Zustimmung zur Neutralität als auch zur nationalen und militärischen Autonomie signifikant ab. Damit geht eine stärkere Zustimmung zu sicherheitspolitischen Kooperationen einher. Dabei kann der Effekt der beiden Kriege auf die öffentliche Meinung empirisch nachgewiesen werden (Ferst und Svircsev Tresch 2023).

Während der neutrale Status der Schweiz sowohl innen- als auch aussenpolitisch in Friedenszeiten unbestritten ist, gerät dieser insbesondere bei Kriegen unter Druck (Jorio 2023). Aufgrund der russischen Invasion in die Ukraine (24.02.2022) übernahm der Bundesrat am 28. Februar 2022 unverändert die Sanktionen der EU gegenüber Russland und Belarus (EDA 2023: 4). Auf der internationalen Ebene mehrten sich jedoch die Stimmen, welche an der Glaubwürdigkeit der Neutralität zweifeln (Bühler 2023: 13). In diesem Kontext entstand innen- als auch aussenpolitisch eine Debatte über die Glaubwürdigkeit der Schweizer Neutralität; zudem steht der neutrale Status

der Schweiz zusehends unter Druck (Bühler 2023: 13; Caminada 2023: 13; Jorio 2023; Meier 2023). In Zuge dessen lancierte als innenpolitische Reaktion die Vereinigung «Pro Schweiz» die eidgenössische Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)» (Bundeskanzlei 2023), welche neben der verfassungsrechtlichen Verankerung der Neutralität in der Bundesverfassung unter anderem zum Ziel hat, dass sich die Schweiz mit Ausnahme von UNO-Sanktionen nicht an nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen (Sanktionen) gegen kriegführende Staaten beteiligt².

Historisch betrachtet handelt es sich dabei um ein bekanntes Phänomen. Nach 1937 (Cassidy 2022: 13; Jorio 2023) und 2011 (Bundeskanzlei 2013) ist die aktuelle Neutralitätsinitiative (Bundeskanzlei 2023) der dritte Versuch, die Neutralität in der Bundesverfassung festzuschreiben. Im Falle der aktuellen Neutralitätsinitiative soll neu zusätzlich auch die politische Umsetzung, in Form der Neutralitätspolitik, verfassungsrechtlich definiert werden (siehe Tabelle 2).

Dieser Artikel untersucht, inwiefern die öffentliche Meinung durch den Krieg in Libyen 2011 und der Ukraine 2022 sowie das Schweizer Sanktionsregime als auch von Neutralitätsinitiativen beeinflusst wird. Aufgrund der verfügbaren Daten werden im Folgenden nur die letzten beiden Neutralitätsinitiativen 2011 und 2022 berücksichtigt.

Im Kontext des italienischen Angriffes auf Abessinien 1937 ergriff der «Volksbund für Unabhängigkeit der Schweiz» (VUS) eine Volksinitiative, die die Rückkehr zur «integralen» Neutralität forderte (Jorio 2023: 226; siehe Tabelle 1). Im Mai 1938 befreite der Völkerbund die Schweiz vom Mittragen von Sanktionen des Völkerbunds, womit die Schweiz wieder zur traditionellen Neutralität zurückkehrte (Jorio 2022; Cassidy 2022: 13; siehe Tabelle 1). Auf Anfrage des Bundesrats wurde da-

raufhin die Initiative noch vor deren Einreichung seitens VUS zurückgezogen (Cassidy 2022: 13; Jorio 2023: 292).

Im Kontext des Libyenkriegs 2011 wurde vom UNO-Sicherheitsrat die UNO-Resolution 1973 er-

«Dieser Artikel untersucht, inwiefern die öffentliche Meinung durch den Krieg in Libyen 2011 und der Ukraine 2022 sowie das Schweizer Sanktionsregime als auch von Neutralitätsinitiativen beeinflusst wird.»

Jahr	Initianten	Kontext	Ausgang
1937 (Cassidy 2022: 13; Jorio 2023)	«Volksbund für Unabhängigkeit der Schweiz» («VUS»)	«Integrale» Neutralität als Sicherheitsgarantie in einem volatilen Umfeld (italienischer Angriff Abessinien 1937).	Der Völkerbund befreit 1938 die Schweiz vom Mittragen von Völker- bunds-Sanktionen. Auf Anfrage des Bundesrats wird die Initiative noch vor ihrer Einreichung seitens Initiativkomitees zurückge- zogen.
2011 (Bundeskanzlei 2013)	«Aktion für eine unabhän- gige und neutrale Schweiz» («AUNS»), Organisation «Nein zum schleichenden EU-Beitritt»	Bürgerkrieg in Libyen (15.02.2011– 23.10.2011), Übernahme UNO-Resolution 1973.	Im Sammelstadium gescheitert (zu wenige Unterschriften).
2022 (Bundeskanzlei 2023)	Bewegung «Pro Schweiz», (2022 aus drei Organi- sationen, u. a. der AUNS, hervorgegangen)	Ukrainekrieg (andauernd seit 24.02.2022), Über- nahme EU-Sanktionen.	Offen.

Tabelle 1: Überblick der drei Neutralitätsinitiativen 1937, 2011 und 2022.

lassen, und die sich daraus ergebenden Sanktionen wurden seitens der Schweiz mitgetragen. Während die Schweiz früher UNO-Resolutionen des Sicherheitsrats auf freiwilliger Basis umsetzen konnte, sind diese seit dem Schweizer UNO-Beitritt vom 10. September 2002 für die Schweiz bindend (EDA 2022: 12). Wegen der Umsetzung der UNO-Resolution 1973 lancierte die «Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz» («AUNS») eine Neutralitätsinitiative. Da sie mangels genügend gesammelter Unterschriften im Sammelstadium scheiterte, erfolgte keine Abstimmung (Bundeskanzlei 2013).

Als Reaktion auf die Schweizer Sanktionspolitik im Ukrainekrieg wurde erneut eine Neutralitätsinitiative lanciert, welche sich aktuell im Sammelstadium befindet (Bundeskanzlei 2023). Der Vergleich der Initiativtexte von 2011 und 2022 zeigt, dass sich beide hinsichtlich des Detaillierungsgrads unterscheiden (siehe Tabelle 2). Ungeachtet dessen zielen beide darauf ab, die Neutralität verfassungsrechtlich zu definieren. Bei der aktuellen Neutralitätsinitiative ist anzumerken, dass sich die Schweiz mit Ausnahme von UNO-Sanktionen an keinen nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen beteiligen soll (Bundeskanzlei 2023). Damit wird hinsichtlich der UNO ein «differenzielles» und bezüglich Sanktionen anderer Organisationen ein «integrales» Neutralitätsverständnis gefordert. Für eine detaillierte rechtliche Würdigung der «Pro Schweiz»-Neutralitäts-

initiative wird an dieser Stelle auf Villiger (2023: 187–200, 347–348) verwiesen.

Anhand der 1938 zurückgezogenen sowie der 2011 lancierten und 2013 nicht zustande gekommenen Neutralitätsinitiativen kann der Ausgang der aktuellen Neutralitätsinitiative nicht vorhergesagt werden. Aufgrund des Nichtzustandekommens wurden weder Volksabstimmungen noch Abstimmungsnachbefragungen durchgeführt, welche Aufschluss über Argumente der Befürwortung oder Ablehnung gegeben hätten. Nichtsdestotrotz sind mit den Erhebungsjahren 2012 (Januar) und 2023 (Januar) der Studienreihe «Sicherheit» Daten vorhanden, mit welchen der mögliche Einfluss des Krieges, der übernommenen Sanktionen als auch der Unterschriftensammlung für eine der beiden Neutralitätsinitiativen untersucht werden kann.

Theoretische Einbettung und Thesen Zur Erklärung, warum genau 1937, 2011 und 2022 je eine Neutralitätsinitiative lanciert wurde, sind insbesondere die theoretischen Ansätze des Agenda-Settings der Policy-Analyse von Interesse. In Anlehnung an Kindgöns (1995) sind fokussierende Ereignisse exogene und endogene Schocks, die ein «window of opportunity» öffnen (Herweg und Zohlnhöfer 2022). Als fokussierende Ereignisse können exogene und endogene Schocks ver-

	«AUNS»-Neutralitätsinitiative 2011 (Bundeskanzlei 2013)	«Pro Schweiz»-Neutralitätsinitiative 2022 (Bundeskanzlei 2023)
Ausgangslage	Bürgerkrieg in Libyen (15.02.2011 – 23.10.2011), Umsetzung UNO-Resolution 1973	Ukrainekrieg (24.02.2022-fortdauernd), Übernahme der EU-Sanktionen gegenüber Russland durch den Bundesrat
Kontext	Schleichender EU-Beitritt Abstimmung Wehrpflichtabschaffungs-Initiative 2013	Innen- und aussenpolitische Diskussion über Waffenexporte
Ursache: fokussierendes Ereignis	Bürgerkrieg in Libyen	Ukrainekrieg
Theoretische Einordnung	Fokussierendes Ereignis Aufmerksamkeitsverschiebung Agenda-Setting-Approach	Fokussierendes Ereignis Aufmerksamkeitsverschiebung Agenda-Setting-Approach
Initiativtext	Eidgenössische Volksinitiative «Für eine neutrale weltoffene und humanitäre Schweiz (Neutralitätsinitiative)» Die Volksinitiative lautet: Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert: Art. 54a (neu) Neutralität Die Schweiz ist neutral. Sie verfolgt den Grundsatz der immerwährenden bewaffneten Neutralität. Art. 58 Abs. 2^{bis} (neu) 2^{bis} Die Armee leistet Einsätze im Ausland ausschliesslich im Rahmen der Katastrophenhilfe.	Eidgenössische Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)» Die Volksinitiative lautet: Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert: Art. 54a² Schweizerische Neutralität 1 Die Schweiz ist neutral. Ihre Neutralität ist immerwährend und bewaffnet. 2 Die Schweiz tritt keinem Militär- oder Verteidigungsbündnis bei. Vorbehalten ist eine Zusammenarbeit mit solchen Bündnissen für den Fall eines direkten militärischen Angriffs auf die Schweiz oder für den Fall von Handlungen zur Vorbereitung eines solchen Angriffs. 3 Die Schweiz beteiligt sich nicht an militärischen Auseinandersetzungen zwischen Drittstaaten und trifft auch keine nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen gegen kriegführende Staaten. Vorbehalten sind Verpflichtungen gegenüber der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) sowie Massnahmen zur Verhinderung der Umgehung von nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen anderer Staaten. 4 Die Schweiz nutzt ihre immerwährende Neutralität für die Verhinderung und Lösung von Konflikten und steht als Vermittlerin zur Verfügung.
Vorprüfung vom	30.08.2011	25.10.2022
Initianten	«Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz» («AUNS») Organisation «Nein zum schleichenden EU-Beitritt».	«Pro Schweiz». Der Verein besteht aus Mitgliedern der ehemaligen «AUNS», der Organisation «Nein zum schleichenden EU-Beitritt» und der Unternehmer-Vereinigung gegen den EU-Beitritt.
Sammelbeginn	13.09.2011	08.11.2022
Ablauf Sammelfrist	13.03.2013	08.05.2024
Status	14.03.2013 gescheitert, Aufgabe nach 60 000 gesammelten Unterschriften (17.12.2023).	Offen.

Tabelle 2: Überblick der beiden Neutralitätsinitiativen 2011 und 2022

standen werden, die das öffentliche und politische Interesse auf ein Thema lenken, aus welchem ein Problem identifiziert wird, welches eine Intervention der Regierung erfordert (Beyer et al. 2022: 7). Anhand der Punctuated-Equilibrium-Theorie kann mittels einer Aufmerksamkeitsverschiebung erklärt werden, warum in einem Politikfeld lange wenig passiert und dann plötzlich und unerwartet eine grundlegende Veränderung stattfindet (Beyer et al. 2022).

Die Literatur des Agenda-Setting-Approachs beschäftigt sich mit der Frage, wie und warum es gewisse Policy-Themen auf die politische Agenda und in die öffentliche Diskussion schaffen und andere nicht (Knill und Tosun 2015: 76). Da die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit eine knappe kognitive Ressource ist (Jäger et al. 2006: 3), kann nur eine beschränkte Anzahl der theoretisch unendlich vielen verschiedenen Themen auf die politische Agenda gesetzt werden (Knill und Tosun 2015: 70). Es gibt unterschiedliche Wege, wie eine Thematik auf die Agenda gesetzt werden kann, wobei die Lancierung einer Volksinitiative eindeutig dem Modell der externen Initiative (Cobb et al. 1976) zugeordnet werden kann, da der Input von ausserhalb des politischen Systems kommt. Gemäss Downs (1972) gibt es einen Konjunkturzyklus der Aufmerksamkeit, wonach externe Ereignisse das mediale Interesse und die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf bestimmte Themen lenken. Diese Aufmerksamkeit flacht nach einer gewissen Zeit jedoch wieder ab und verschiebt sich auf ein neues Thema. Letzteres könnte eine Erklärung dafür sein, wieso trotz öffentlicher Debatte und offenem «window of opportunity» bisher keine Volksinitiative zum Thema Neutralität zustande gekommen ist.

«Diese Aufmerksamkeit flacht nach einer gewissen Zeit jedoch wieder ab und verschiebt sich auf ein neues Thema. Letzteres könnte eine Erklärung dafür sein, wieso trotz öffentlicher Debatte und offenem «window of opportunity» bisher keine Volksinitiative zum Thema Neutralität zustande gekommen ist.»

Der italienische Angriff auf Abessinien 1937, der libysche Bürgerkrieg 2011 und der Ukrainekrieg 2022 kön-

nen als fokussierende Ereignisse und exogene sowie endogene Schocks verstanden werden, die zu abrupt veränderten politischen Prioritäten sowohl in europäischen Ländern generell als auch in der Schweiz im Spezifischen führten. Dabei wurde 2022 mit der Übernahme der EU-Sanktionen durch die Schweiz ein ähnlicher Mechanismus wie 1937 und 2011 aktiviert, als die Schweiz die Sanktionen des Völkerbunds gegenüber Italien und die UNO-Sanktionen (Resolution 1973) gegenüber Libyen mittrug.

Operationalisierung und Methodik Die Gemeinsamkeit der drei Neutralitätsinitiativen ist, dass diese im Kontext von Kriegen und aufgrund der von der Schweiz praktizierten «differenziellen» Neutralitätspolitik lanciert wurden. Folge dessen eignet sich die «differenzielle» Neutralität(-spolitik) als abhängige und damit zu erklärende Variable. Im Falle einer Abstimmung der «Pro Schweiz»-Neutralitätsinitiative ist davon auszugehen, dass das Neutralitätsverständnis («differenziell» versus «integral») der Stimmbevölkerung eine wichtige Rolle spielen dürfte (siehe Box).

«Integrale Neutralität»:

Die Schweiz trägt keine Wirtschaftssanktionen mit und ist damit politisch und militärisch neutral (z. B. 1938–1953).

(In Anlehnung an Szvircsev Tresch et al. 2023: 180)

«Differenzielle Neutralität»:

Während wirtschaftliche Sanktionen seitens der Schweiz mitgetragen werden, bleibt sie militärisch weiterhin neutral (z. B. Ukrainekrieg 2022–heute).

(In Anlehnung an Szvircsev Tresch et al. 2023: 180)

Zum «integralen» Neutralitätsverständnis liegen keine Daten der Studienreihe «Sicherheit» vor. Daher wird als abhängige Variable das Item «differenzielle» Neutralität der Studienreihe «Sicherheit» verwendet, welche die Einstellung der Stimmbevölkerung gegenüber der «differenziellen» Auslegung der Neutralität misst (Szvircsev Tresch et al. 2023: 187; siehe Tabelle 3). Obschon explizit keine Fragen zu den beiden Initiativen gestellt wurden, deckt dieses Item die Initiativen the-

Variablenart	Dimension	Item
Abhängig	«Differenzielle» Neutralität (Neutralitätspolitik)	«Die Schweiz sollte bei politischen Konflikten im Ausland klar Stellung für die eine oder andere Seite beziehen, bei militärischen Konflikten aber neutral bleiben.»
Unabhängig	Bürgerkrieg Libyen 2011, UNO-Resolution 1973, Sammelstadium «AUNS»-Neutralitätsinitiative 2011	Proxy-Dummy-Variable (messbar in Studie «Sicherheit 2012»=1, restliche Studien «Sicherheit» [1994.0–2011.0, 2013.0–2023.0]=0)
Unabhängig	Ukrainekrieg 2022, EU-Sanktionen, Sammelstadium «Pro Schweiz»-Neutralitätsinitiative 2022	Proxy-Dummy-Variable (messbar in Studie «Sicherheit 2023»=1, restliche Studien «Sicherheit» [1994.0–2022.5] =0)
Unabhängig	Soziodemografische Kontrollvariablen	Sprachregion, Geschlecht, politische Einstellung, Alter, Regierungsvertrauen, Bildungsniveau

Tabelle 3: Verwendete abhängige und unabhängige Variablen

matisch ab. Es kann argumentiert werden, dass Personen, die sich gegen die «differenzielle» Auslegung der Neutralität aussprechen, eher ein «integrales» Neutralitätsverständnis haben dürften. Somit wären sie gegenüber der «Pro Schweiz»-Neutralitätsinitiative nicht abgeneigt, da diese zwischen der «differenziellen» Neutralität im Rahmen der UNO und der «integralen» Neutralität im Kontext der EU unterscheidet (siehe Tabelle 2).

Für die Jahre 2012 und 2023 werden für die abhängige Variable («differenzielle» Neutralität) Werte gemessen, welche einmal über dem Durchschnitt der letzten 29 Jahre und das andere Mal unter dem Durchschnitt liegen (2012: 64%, 2023: 57%, Ø 1994–2023: 60%). Rein deskriptiv kann davon ausgegangen werden, dass die Stimmbevölkerung mehrheitlich ein «differenzielles» Neutralitätsverständnis hat. Empirisch kann aufgezeigt werden, dass sich die Einstellung hinsichtlich der «differenziellen» Neutralität im Kontext des Bürgerkriegs in Libyen 2011 und des Ukrainekrieges 2022³ verändert hat und dass die Neutralität in Kontext des Ukrainekrieges kritischer bewertet wird.⁴

Da die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit eine knappe kognitive Ressource ist, kann angenommen werden, dass vor allem Themen, nach welchen im Internet gesucht wird und über welche viel berichtet wird, auch wahrgenommen werden. Eine «Google»-Trendanalyse für die Jahre 2011 (Google Trends 2023a)⁵ als auch 2022 (Google Trends 2023b)⁶ zeigt, dass in der Schweiz für beide Jahre Suchanfragen zu diesen Themen gestellt wurden. Die Jahresrückblicke des «Année politique suisse» für 2011 (Année politique suisse 2011) und 2022 (Heidelberger et al. 2022: 4) zeigen, dass zwar in

beiden Jahren über die Lancierung der Neutralitätsinitiativen berichtet wurde. Allerdings fanden in beiden Fällen Kriege (insbesondere der Ukrainekrieg) und Sanktionen wesentlich mehr Beachtung (Année politique suisse 2011; Heidelberger et al. 2022: 4). Eine «Swissdox»-Medienanalyse für die Jahre 2011 (Swissdox 2023a)⁷ und 2022 (Swissdox 2023b)⁸ bestätigt (Jahreszahl und Anzahl der Berichterstattungen), dass vor allem über die beiden Kriege (2011: 199; 2022: 33809), Sanktionen (2011: 178; 2022: 2641) und am wenigsten oft über die beiden Neutralitätsinitiativen (2011: 10; 2022: 92) berichtet wurde.

Auf Grundlage dessen wird angenommen, dass vor allem die beiden Kriege und die mitgetragenen UNO- und EU-Sanktionen und weniger die beiden Neutralitätsinitiativen selbst die Einstellungen der Befragten beeinflussen dürften. Aufgrund dessen werden (als erklärende Variablen) zwei separate Proxy-Dummy-Variablen konstruiert, welche für 2012 und 2023 Krieg, Sanktionen und Sammelstadium Neutralitätsinitiative messen (siehe Tabelle 3).

Betreffend soziodemografische Merkmale sind Alter, Geschlecht, Sprach- und Wohnregion, Bildung, Konfession, Links-Rechts-Positionierung und Regierungsvertrauen die gängigen Individualmerkmale der Schweizer Abstimmungsforschung (Milic et al. 2014). Da nicht alle aufgeführten Individualmerkmale im Rahmen der Studienreihe «Sicherheit» über die ganze Zeitdauer erhoben wurden, werden im folgenden Geschlecht, Alter, Sprachregion, politische Selbsteinschätzung, Vertrauen in den Bundesrat (Regierungsvertrauen) und Bildungsniveau als soziodemografische Kontrollvariablen verwendet.

Untersuchungszeitraum 1994–2023	β -Koeffizient (Standardabweichung)
Konstante	1.912 (0.062) ***
Events	Standard Beta-Koeffizient
• Bürgerkrieg Libyen 2011– UNO–Resolution 1973 – «AUNS»–Initiative	0.014 **
• Ukrainekrieg 2022 – EU–Sanktionen – «Pro Schweiz»–Initiative	–0.015 ***
Soziodemografische Kontrollvariablen	Standard Beta-Koeffizient
• Sprachregion: Deutschschweiz	0.064 ***
• Geschlecht	–0.003 n. s.
• Politische Einstellung (nicht kategorisiert)	–0.073 ***
• Alter (nicht kategorisiert)	0.082 ***
• Vertrauen in den Bundesrat (Regierungsvertrauen)	0.047 ***
• Bildungsniveau tief	0.032 ***
• Bildungsniveau hoch	–0.056 ***
Korrigiertes R^2	0.022
Stichprobengrösse (N)	30 056

Abhängige Variable Modell I: «Differenzielle» Neutralität (Wertebereich: –2=«gar nicht einverstanden», –1=«eher nicht einverstanden», 1=«eher einverstanden», 2=«sehr einverstanden», –98=«weiss nicht», –99=«keine Antwort»).

Unabhängige Proxy-Dummy-Variablen (1=«Ausprägung», 0=«keine Ausprägung»)

Bürgerkrieg Libyen 2011– UNO–Resolution 1973 – «AUNS»–Initiative
(Studie «Sicherheit 2012»=1, restliche Studien [1994.0–2011.0, 2013.0 – 2023.0]=0)

Ukrainekrieg 2022 – EU–Sanktionen – «Pro Schweiz»–Initiative
(Studie «Sicherheit 2023»=1, restliche Studien [1994.0–2022.5]=0).

Soziodemografische Kontrollvariablen: Sprachregion Deutschschweiz (1=D–CH; 0=F–CH und TI) /
Geschlecht (1=«Mann», 2=«Frau») / politische Einstellung (0=«ganz links», 10=«ganz rechts»),
Alter (Werte entsprechend dem Alter der Befragten) / Vertrauen in den Bundesrat
(1=«überhaupt kein Vertrauen», 10=«volles Vertrauen» / Bildungsniveau tief (1=«tief», 0=«mittel», «hoch»);
Bildungsniveau hoch (1=«hoch», 0=«tief», «mittel»).

Signifikanzniveau: *** $p < 0,001$; ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$; n. s. = nicht signifikant ($p \geq 0,05$).

Tabelle 4: Resultate multivariates lineares Regressionsmodell

Resultate

Ein multivariates lineares Regressionsmodell zeigt, dass beide Ereignisse einen sehr kleinen, aber signifikanten Einfluss auf die Einstellung der «differenziellen» Neutralität haben (siehe Tabelle 4). Während beim Bürgerkrieg in Libyen eine stärkere Zustimmung zur «differenziellen» Neutralität gemessen wird, ist diese beim Ukrainekrieg tiefer. Dabei ist der Einfluss 2023 etwas stärker ausgeprägt als 2012. Des Weiteren zeigt sich, dass die «differenzielle» Auslegung der Neutralität in der Deutschschweiz, von älteren Personen als auch von Befragten, die dem Bundesrat vertrauen, stärker befürwortet wird. Politisch rechts Eingestellte und Personen mit höherer Bildung stimmen dieser Auslegungsart weniger stark zu als jene mit tiefem Bildungsniveau. Die Effekte der berücksichtigten unabhängigen Variablen als auch die Erklärungskraft des Modells sind

gering (korrigiertes $R^2=0.022$). Aufgrund der verwendeten Daten und Operationalisierung kann nicht kausal belegt werden, ob der Einfluss auf Krieg, mitgetragene Sanktionen oder das Sammelstadium der Neutralitätsinitiative zurückzuführen ist.

Schlussfolgerungen

Während in Friedenszeiten der neutrale Status und die Differenzierung zwischen Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik auf breite Akzeptanz stösst, gerät die Schweizer Neutralität bei Kriegen immer wieder unter Druck. Historisch betrachtet, ist die «Pro Schweiz»-Neutralitätsinitiative der dritte Versuch, die Neutralität auf Verfassungsebene zu integrieren. Im Falle der aktuellen Neutralitätsinitiative soll neu zusätzlich auch die politische Umsetzung verfas-

sungsrechtlich definiert werden, wobei zwischen der «differenziellen» Neutralität im Rahmen der UNO und der «integralen» Neutralität im Kontext der EU unterschieden wird. Fokussierende Ereignisse wie der Bürgerkrieg in Libyen 2011 und der Ukrainekrieg 2022 haben das Potenzial, die politische Agenda rasch zu ändern. Daraus ergibt sich ein zeitlich beschränktes «window of opportunity», da die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit eine knappe kognitive Ressource ist. Bei der «VUS»-Initiative 1937 entfiel v. a. der Grund für die Initiative bedingt durch die Befreiung der Schweiz seitens des Völkerbunds, die Sanktionen nicht mehr mittragen zu müssen, womit die Initiative noch vor der Einreichung zurückgezogen wurde. Die «AUNS»-Initiative 2011 kam 2013 nicht zustande, da die Aufmerksamkeit und das Gelegenheitsfenster zu klein waren. Der Ausgang der «Pro Schweiz»-Initiative bleibt abzuwarten. Die Tatsache, dass bereits dreimal in diesem Zusammenhang eine Neutralitätsinitiative ergriffen wurde, zeigt, dass zumindest in einem Teil der Stimmbevölkerung eine Gegenbewegung entsteht, wenn die Schweiz ihre Neutralität flexibler auslegt. Zwischen 1994 und 2023 wird die «differenzielle» Neutralität im Schnitt von der Bevölkerungsmehrheit befürwortet. Die Berechnungen zeigen, dass beide Ereignisse einen kleinen, aber statistisch signifikanten Einfluss auf die Einstellung zur «differenziellen» Neutralität haben. Dabei wird die «differenzielle» Neutralitätsauslegung beim Bürgerkrieg in Libyen stärker und beim Ukrainekrieg weniger stark befürwortet. Obschon damit die Resultate nicht ganz eindeutig sind, kann davon ausgegangen werden, dass bei Stimmberechtigten eher ein «differenzielles» und in geringerem Masse ein «integrales» Neutralitätsverständnis verbreitet ist. Die Autoren gehen davon aus, dass sich das Neutralitätsverständnis in der öffentlichen Meinung primär wegen Kriegen und des jeweiligen Sanktionsregimes der Schweiz verändern dürfte. Das Lancieren der Neutralitätsinitiativen als auch die Unterschriftensammlungen dürften eher unterbewusst und sekundär wahrgenommen

«Die Autoren gehen davon aus, dass sich das Neutralitätsverständnis in der öffentlichen Meinung primär wegen Kriegen und des jeweiligen Sanktionsregimes der Schweiz verändern dürfte. Das Lancieren der Neutralitätsinitiativen als auch die Unterschriftensammlungen dürften eher unterbewusst und sekundär wahrgenommen worden sein.»

worden sein, da die Aufmerksamkeit eine knappe kognitive Ressource ist. Nichtsdestotrotz begünstigen Kriegssituationen das Lancieren einer Neutralitätsinitiative, da die Schweizer Neutralität bei Kriegen unter Druck gerät und vom Elektorat kritischer bewertet wird. Aufgrund der geringen Erklärungskraft (korrigiertes $R^2=0.022$), der kleinen Effekte der berücksichtigten erklärenden Variablen als auch der Tatsache, dass ein kausaler Mechanismus nicht abschliessend geklärt werden kann, ist für zukünftige Forschungen die Operationalisierung kritisch zu überdenken. ♦

Endnoten

1 Die Autoren bedanken sich herzlich bei der Redaktion *stratos* sowie bei den beiden anonymen Reviewern für wertvolle Hinweise und Verbesserungsvorschläge auf eine frühere Version dieses Beitrags.

2 Damit wird bei der aktuellen Neutralitätsinitiative also zwischen der «differenziellen» Neutralität im Rahmen der UNO und der «integralen» Neutralität im Kontext der EU unterschieden.

3 Unter Berücksichtigung soziodemografischer Kontrollvariablen zeigt sich in einer multivariaten linearen Regression, dass die «differenzielle» Neutralität 2012 (Bürgerkrieg Libyen) stärker und seit Beginn des Ukrainekrieges 2022–2023 weniger stark unterstützt wird (korrigiertes $R^2=2,2$).

4 Unter Berücksichtigung soziodemografischer Kontrollvariablen zeigt sich in einer multivariaten linearen Regression, dass im Kontext des Ukrainekrieges die Neutralität signifikant kritischer bewertet wird («Neutralität als Handlungshindernis»: korrigiertes $R^2=1,6$; «Interdependenz verunmöglicht Neutralität»: korrigiertes $R^2=2,3$). Dieser Einfluss zeigt sich hingegen nicht beim Bürgerkrieg in Libyen.

5 Eine «Google»-Trendanalyse für das Jahr 2011 zeigt, dass oftmals Suchanfragen zum «Krieg in Libyen», zur «Neutralitätsinitiative», dicht gefolgt von «UNO-Resolution» in der Schweiz getätigt wurden (Google Trends 2023a).

6 Für das Jahr 2022 zeigt eine «Google»-Trendanalyse für die Schweiz, dass in erster Linie Suchanfragen zum «Ukrainekrieg», «EU-Sanktionen» und im geringeren Masse zur «Neutralitätsinitiative», gestellt wurden (Google Trends 2023b).

7 «Swissdox»-Recherche 2011 Anzahl Suchbegriffe in Klammern in deutscher Sprache: «Krieg in Libyen» (199), «UNO-Resolution» (178) / «UNO-Resolution Libyen» (66), «Neutralitätsinitiative» (10) (Swissdox.ch 2023a).

8 «Swissdox»-Recherche 2022 Anzahl Suchbegriffe in Klammern in deutscher Sprache: «Krieg in der Ukraine» (33809) / «Ukrainekrieg» (1067), «EU-Sanktionen Russland» (2641), «Neutralitätsinitiative» (92) (Swissdox.ch 2023b).

«Die Tatsache, dass bereits dreimal in diesem Zusammenhang eine Neutralitätsinitiative ergriffen wurde, zeigt, dass zumindest in einem Teil der Stimmbevölkerung eine Gegenbewegung entsteht, wenn die Schweiz ihre Neutralität flexibler auslegt.»

Literaturverzeichnis

- Aeschimann, Stefan; Bichet, Emmanuel; Catrina, Christian; Huser, Bozena; Kaufmann, Urban; Margelist, Sonja; Moser, Hansruedi; Oswald, Marco; Plüss, Ruedi; Rusch, Markus; Seger, Paul; Stüssi-Lauterburg, Jürg; Suremann, Thomas; Thalmann, Anton und Zemp, Sylvia (2004). *Die Neutralität der Schweiz*. (https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/Die-Neutralitaet-der-Schweiz-2004_de.pdf [28.03.2022]).
- Année politique suisse (2011). Schweizerische Aussenpolitik (https://anneepolitique.swiss/APS/de/APS_2011/APS2011_I_2.html [Stand: 20.10.2023]).
- Beyer, Daniela; Boushey, Graeme und Breunig, Christian (2022). Punctuated Equilibrium. In: Wenzelburger, Georg und Zohlhöfer, Reimut (Hrsg.) *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-05678-0_13-2
- Bundeskanzlei (2013). Eidgenössische Volksinitiative «Für eine neutrale weltoffene und humanitäre Schweiz (Neutralitätsinitiative)» (<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis416.html> [Stand: 29.08.2023]).
- Bundeskanzlei (2023). Eidgenössische Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)». (<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis540.html> [Stand: 29.08.2023]).
- Bühler, Stefan (2023). Geheimdokument des Bundesrates: Das Verständnis für die Neutralität schwindet. *Aargauer Zeitung*, 03.04.2023.
- Caminada, Stephanie (2023). Das neueste Unbehagen im Kleinstaat. *NZZ* 25.09.2023: 13.
- Cassidy, Alan (2022). Blocher auf der Spur seiner Ahnen, 22.08.2022. *NZZ am Sonntag*, 22.08.2023, 13.
- Cobb, Roger; Ross, Jennie-Keith und Ross, Marc Howard. (1976). Agenda Building as a Comparative Political Process. *The American Political Science Review* 70(1), 126–138. <https://doi.org/10.2307/1960328>
- Downs, Anthony (1972). Up and Down with Ecology: The «Issue Attention Cycle». *The Public Interest* 28, 38–50.
- EDA (2022). *Die Neutralität der Schweiz*. (https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/neutralitaet-schweiz_DE.pdf [07.03.2022]).
- EDA (2023). Krieg gegen die Ukraine – Massnahmen des Bundes seit dem 24.02.2022. (<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/dossiers/krieg-gegen-ukraine.html> [22.03.2023]).
- Ferst, Thomas und Szvircsev Tresch, Tibor (2023). Einfluss von Kriegen auf Neutralitätseinstellungen und Autonomieformen (Publikation folgt).
- Google Trends (2023a). Google Trends 2011 für «Libyenkrieg», «UNO-Resolution», «Neutralitätsinitiative» (<https://trends.google.de/trends/explore?date=2011-01-01%202011-12-31&geo=CH&q=Libyenkrieg,UNO-Resolution,Neutralit%C3%A4tsinitiative&hl=de> [Stand: 23.10.23]).
- Google Trends (2023b). Google Trends 2022 für «Ukrainekrieg», «EU-Sanktionen», «Neutralitätsinitiative» (<https://trends.google.de/trends/explore?date=2022-01-01%202022-12-31&geo=CH&q=Ukrainekrieg,EU-Sanktionen,Neutralit%C3%A4tsinitiative&hl=de> [Stand: 23.10.23]).
- Goetschel, Laurent (2007). Neutralität: Handicap oder Branding der Schweizer Aussenpolitik. In: Kreis, G. (Hrsg.) (2007). *Die Schweizer Neutralität: Beibehalten, umgestalten oder doch abschaffen?* Zürich: Werd Verlag, 81–94.
- Heidelberger, Anja; Ziehli, Karel; Bühlmann, Marc; Ammann, Amando; Ackermann, Marco; Buchwalder, Mathias; Flückiger, Bernadette; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Giannola, Giada; Heer, Elia; Kipfer, Viktoria; Kuhn, Sarah; Magnin, Chloé; Schaub, Hans-Peter; Schmid, Catalina; Schneuwly, Joëlle; und Zumofen, Guillaume (2022). *APS-Jahresrückblick 2022*. https://anneepolitique.swiss/static_files/APS-Jahresr%C3%BCckblick2022.pdf [Stand: 20.10.2023]).
- Herweg, Nicole und Zohlhöfer, Reimut (2022). Multiple Streams Ansätze. In: Wenzelburger, Georg und Zohlhöfer, Reimut (Hrsg.) *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-05678-0_12-1
- Jäger, Thomas; Oppermann, Kai; Höse, Alexander und Viehrig, Henrike (2006). *Die Salienz aussenpolitischer Themen im Bundestag: Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 16 Deutschen Bundestages*. Köln: Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Aussenpolitik.
- Jorio, Marco (2022). Die Neutralität – aktiv, differenziell oder kooperativ? *NZZ*. 18.07.2022.
- Jorio, Marco. (2023). *Die Schweiz und ihre Neutralität. Eine 400-jährige Geschichte*. Zürich: Hier und Jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte GmbH.
- Kingdon, John Wells (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: HarperCollins College Publishers.
- Knill, Christoph und Tosun, Jale (2015). *Einführung in die Policy-Analyse* (1. Aufl.). Opladen und Toronto: Verlag Barbara Budrich. <http://doi.org/10.36198/9783838541365>
- Meier, Dominik (2023). CH-Panzer und Neutralität. «Nicht so tun, als sei Zeit stehen geblieben und sich raushalten»

- (<https://www.srf.ch/news/international/ch-panzer-und-neutralitaet-nicht-so-tun-als-sei-zeit-stehen-geblieben-und-sich-raushalten> [Stand: 11.10.2023]).
- Milic, Thomas; Rousselot, Bianca und Vatter, Adrian (2014). *Handbuch der Abstimmungsforschung*. Zürich: NZZ Libro.
- Riklin, Alois (2010). Neutralität. Historisches Lexikon der Schweiz HLS. (22.03.2022). (<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016572/2010-11-09/> [Stand: 14.09.2023]).
- Schweizerischer Bundesrat (2022). Klarheit und Orientierung in der Neutralitätspolitik. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 22.3385, *Aussenpolitische Kommission SR*, 11.04.2022.
- Swissdox (2023a). Recherche 2011 Anzahl Suchbegriffe in Klammern in deutscher Sprache: «Krieg in Libyen» (199), «UNO-Resolution» (178) «UNO-Resolution Libyen» (66), «Neutralitätsinitiative» (10) ((<https://essentials.swissdox.ch/de/home> [Stand: 23.10.23])).
- Swissdox (2023b). Recherche 2022 Anzahl Suchbegriffe in Klammern in deutscher Sprache: «Krieg in der Ukraine» (33809) / «Ukrainekrieg» (1067), «EU-Sanktionen Russland» (2641), «Neutralitätsinitiative» (92) ((<https://essentials.swissdox.ch/de/home> [Stand: 23.10.23])).
- Szvircsev Tresch, Tibor; Wenger, Andreas; De Rosa, Stefano; Ferst, Thomas; Rizzo, Emanuela; Robert, Jacques und Roost, Till (2023). Sicherheit 2023. *Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Birmensdorf und Zürich: Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich und Center for Security Studies, ETH Zürich.
- Villiger, Mark E. (2023). *Handbuch der schweizerischen Neutralität*. Zürich: Schulthess.

Forschung

Operation «'Artsav 19»

Israelische Blaupause für die Ausschaltung einer bodengestützten Luftverteidigung?



PETER MERTENS, ROLAND POPP,
Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich

Abstract

For over 40 years, the successful Suppression of Enemy Air Defenses (SEAD) campaign executed by the Israeli Defense Forces in June 1982 during the First Lebanon War against the ground based air defense deployed by the Syrian Army in the Bekaa Valley has acquired an almost mythical status. Operation 'ARTSAV 19 (MOLE CRICKET 19) is used as a blueprint for SEAD operations by air forces all over the world despite the fact that only very limited details of the original operation have come to light.

This article will attempt to reconstruct some of those missing facts in order to enhance our knowledge of the operation itself and the conditions for its eventual success. It will also contextualize the response of the Swiss armed forces' leadership to the new Israeli SEAD approach by outlining their initial reactions as well as subsequent changes made to planning and practice in the wake of Lebanese events.

DOI: 10.48593/xwht-qz90

Schlüsselbegriffe Streitkräfteentwicklung; Bodengestützte Luftverteidigung; Suppression of enemy air defenses (SEAD); Libanonkrieg 1982; Operation 'ARTSAV 19 (MOLE CRICKET 19)

Keywords force design; ground based air defenses (GBAD); suppression of enemy air defenses (SEAD); First Lebanon War 1982; Operation 'ARTSAV 19 (MOLE CRICKET 19)

DR. DIPL.-PÄD. PETER MERTENS, Oberstleutnant d. R. a. D., ist Historiker, Erziehungswissenschaftler und Betriebswirt. Im Zuge des bei der Dozentur Militärgeschichte der Militärakademie an der ETH Zürich angesiedelten Forschungsprojekts «Der Schweizerische Generalstab und die Entwicklung der Armee 61 im Spannungsfeld von Détente und Rüstungswettlauf (1966–1995)» erarbeitet er für die Reihe «Der Schweizerische Generalstab» derzeit den Band XII, 2 «Luftkriegskonzeption und Luftkriegsrüstung der Armee 61».

E-Mail: peter.mertens@milak.ethz.ch



DR. ROLAND POPP ist seit 2020 Forschungsmitarbeiter an der Militärakademie an der ETH Zürich und forscht über die Zukunft der Kriegführung, strategischen Wandel und sicherheitspolitische Trends. Er war u. a. Senior Researcher und Leiter einer Forschungsgruppe über Nuklearwaffenpolitik am Center for Security Studies an der ETH Zürich und Fellow am Robert S. Strauss Center an der University of Texas at Austin.

E-Mail: roland.popp@vtg.admin.ch



Einleitung

US-General Larry L. Henry gilt als Architekt des Plans für die elektronische Kampfführung, mit dem die Koalitionstruppen 1991 im Zweiten Golfkrieg die integrierte Luftverteidigung der Iraker neutralisieren. Die Anregung dafür holt sich Henry zu einem gewichtigen Teil aus Israel (Putney 2004, 102). Während des Überflugs nach Saudi-Arabien in das Hauptquartier der U.S. Central Command Air Forces erinnert er in Vorbereitung auf seine neue Aufgabe einen Forschungsbericht, den er 1983 zusammen mit anderen US-Offizieren verfasst hat. Studienobjekt war der Einsatz der israelischen Streitkräfte im Ersten Libanonkrieg 1982 und in Hinsicht auf die Luftkriegführung während dieses Konflikts insbesondere die Operation «'Artsav 19» (engl. «Mole Cricket 19»), die zur beinahe vollständigen Ausschaltung der bodengestützten Luftverteidigung der Syrer führt (Clarke et al. 1983, 7, 16 ff.). Ungewöhnlich ist Henrys Vorgehen nicht. Denn die meisten Luftwaffen orientierten sich damals in SEAD-Fragen (Suppression of Enemy Air Defenses) an dem, was sie über jenen Einsatz der Israeli Air Force (IAF) in Erfahrung bringen konnten.



Abbildung 1: Airborne Early Warning-Einsatz der US-Navy im Zweiten Golfkrieg 1991. Eine Grumman E-2C Hawkeye, wie sie auch von Israel 1982 im Ersten Libanonkrieg verwendet wird (Quelle: Wikimedia 1).

Genauso intensiv wie das Interesse an «'Artsav 19» war und ist indes die Geheimhaltung, welche die Israelis bezüglich dieser Operation betrieben und betreiben. So beklagt Anfang September 1982 der in Tel Aviv stationierte deutsche Verteidigungsattaché, es herrsche «totales Stillschweigen über die Zerstörung der syr. Fla-

«Genauso intensiv wie das Interesse an «'Artsav 19» war und ist, ist indes die Geheimhaltung, welche die Israelis bezüglich dieser Operation betrieben und betreiben.»

Rak. Selbst mir gut bekannte isr. Militärkorrespondenten, die umfassend informiert sind, schweigen sich völlig aus.» (BA-MA 1, 15). Ähnliches muss mehr als 35 Jahre später der israelische Historiker Benny Morris in seiner Rezension der von der Historischen Abteilung der Israelischen Streitkräfte publizierten offiziellen Dokumentation zum Ersten Libanonkrieg feststellen: «[...] in effect, due to the IDF censorship of the book, none of Operation Mole's secrets are revealed; apparently, the modus operandi and the technical means are still considered relevant, possibly with an eye to future IAF operations.» (Morris 2018).

In Ermangelung des Zugangs zu den Originaldokumenten der am Krieg beteiligten Parteien basiert der Stand der Kenntnisse über «'Artsav 19» im Kern auf einer relativ schmalen, zumeist englischsprachigen Grundlagenliteratur, die sich wiederum auf zeitgenössische Medienberichte, Aussagen von Zeitzeugen und andere Sekundärliteratur stützt. Zu den wenigen Ausnahmen von diesen Beschränkungen gehören, neben einem dürftigen Kapitel in dem vom History Department der IDF zum Jubiläum herausgegebenen Band «The Lebanon War» (hebräisch) (IDF History Department 2022, 194–197), im Wesentlichen zwei kürzere Aufsätze von David Ivry, der 1982 als Kommandant der IAF die Luftkriegsoperationen leitet, und Meir Finkel aus den Jahren 2011 und 2019, die zumindest in Teilen den Wissensstand über die Operation erweitern.

Mit dem vorliegenden Artikel soll der Versuch unternommen werden, trotz der bestehenden Informationsblockade durch Hinzuziehen nun verfügbarer Quellen deutschsprachiger Provenienz und mittels systematischer Auswertung der Sekundärliteratur die wesentlichen Erkenntnisse über «'Artsav 19» und den Transfergehalt dieser Operation herauszukristallisieren und eine Neubewertung vorzunehmen. Des Weiteren sollen die ersten Konsequenzen, die damals von der schweizerischen Armeeführung aus «Mole Cricket 19» abgeleitet wurden, anhand von Quellen aus dem Bundesarchiv Bern grob umrissen werden.

Der politische Hintergrund

Der Fünfte Arabisch-Israelische Krieg von 1982 bis 1985, in der Regel bezeichnet als der Libanonkrieg oder – in Abgrenzung zum militärischen Konflikt mit der libanesischen Hezbollah von 2006 – der Erste Libanonkrieg, unterscheidet sich in vielerlei Hinsicht von seinen Vorgängern. Die militärischen Entwicklungen und die politischen Begleiterscheinungen und Folgen legen eine Deutung des Krieges als Übergangsphänomen zwischen den beherrschenden Austragungsformen des Konflikts während des Kalten Kriegs und in den Folgejahrzehnten, bis in die Gegenwart, nahe. Charakteristisch für die ersten vier Waffengänge ist die zwischenstaatliche Dimension, in der Regel aus israelischer Sicht als Mehrfrontenkrieg, mit der Notwendigkeit, rasch militärische Entscheidungen zu erzwingen, nicht zuletzt aufgrund des Kontextes des globalen Kalten Krieges, der eine fast automatische Parteinahme der beiden Supermächte für ihre regionalen Klienten erzeugt. Jeder Krieg in der Schlüsselregion des Nahen und Mittleren Ostens findet somit unter dem Damoklesschwert einer politischen oder, unter Umständen, sogar militärischen Intervention der beiden Supermächte statt.

Irreguläre Kriegführung, Terrorismus und die erstmals bedeutsame Rolle der Palästinenser selbst deuten dabei in Vielem auf die Zukunft des Konflikts. Libanon selbst gelingt es bis dahin, sich weitgehend aus den militärischen Auseinandersetzungen mit Israel herauszuhalten. Dennoch trägt der breitere Konflikt zur Destabilisierung der inneren Lage des Libanons bei, nicht zuletzt die Präsenz von etwa 350 000 palästinensischen Flüchtlingen und, im Anschluss an die Vertreibung aus Jordanien im Zuge des «Schwarzen Septembers», seit 1971 auch der politischen Führung in Form der Palästinensischen Befreiungsorganisation, der PLO. Mit dem graduellen Zusammenbruch der libanesischen Staatsmacht seit Anbeginn des Bürgerkriegs 1975 gebärdet sich die PLO zunehmend wie ein Staat im Staate im Libanon und nutzt das Staatsgebiet als Basis für Operationen gegen den israelischen Feind. Aus israelischer Sicht sind die Angriffe an der Nordgrenze genauso wenig hinnehmbar wie der wachsende syrische Einfluss im Nachbarstaat infolge der militärischen Präsenz der syrischen Armee nach 1976. Palästinensische Aktionen und israelische Vergeltungsschläge, aber vor allem ein Stellvertreterkrieg zwischen Syrien und Israel um die Zukunft des Libanons ergeben somit Anfang der 1980er-Jahre eine Gemengelage, die einen gröse-



Abbildung 2: Stationierungsraum der syrischen Truppen und Fliegerabwehrkanonen im Libanon Ende 1981 (Quelle: RRL 1).

ren Zusammenstoß immer wahrscheinlicher werden lässt.

Verlauf des Libanonkriegs

Am 6. Juni 1982 ist es dann so weit. Im Anschluss an eine Serie palästinensischer Terroranschläge gegen zivile israelische Ziele und den Versuch, den israelischen Botschafter in London zu ermorden, dringen die ersten israelischen Truppen in den Libanon vor (Schiff und Ya'ari 1984, 109–116). Premierminister Begin und Verteidigungsminister Sharon lassen wiederholt verlauten, die Operation «Shalom Ha Galil» («Frieden für Galiläa») sei auf 48 Stunden begrenzt. Sie habe das Ziel, die PLO aus einem Raum 40 km jenseits der Grenze zu verdrängen, um den «Terroristen» die Möglichkeiten zu nehmen, den Norden Israels weiterhin mit Artillerie zu beschießen. Tatsächlich stößt die israelische Armee mit ihren drei Angriffsgruppen – im Westen entlang der Mittelmeerküste, in der Mitte über den Westhang des Libanongebirges und im Osten durch das Bekaa-Tal (BA-MA 1, 4–9; IDF History Department 2022, 19) –, von Verteidigungsminister Sharon und Premierminister Begin unter teilweiser Täuschung des Kabinetts von vorneherein beab-

sichtigt (Morris 2018), ein erhebliches Stück weiter vor. Rasch erreicht sie am 10. Juni Beirut, beendet aber trotz des – einseitig von Israel – am 11. Juni erklärten Waffenstillstands ihren Vormarsch erst am 14. Juni mit dem Abschneiden der in der libanesischen Hauptstadt stehenden syrischen und palästinensischen Truppen von ihrer Verbindung nach Damaskus (BA-MA 2; Clarke et al. 1983, 50–56; Brun 2011, 160).

Israel gelingt es in der ersten Phase des Krieges, mit der entscheidenden Schwächung der militärischen Fähigkeiten der PLO und Syriens vordergründig seine Ziele durchzusetzen. Das eigentlich primäre Kriegsziel, eine von Israel kontrollierte neue politische Ordnung zu installieren, scheitert jedoch langfristig. Die Ausweitung des Feldzugs und die Einnahme von Beirut markieren den Übergang zu einem sich in die Länge ziehenden Krieg mit steigenden israelischen Verlusten. Die unbeabsichtigte strategische Folge ist, dass der Konflikt mit der PLO zuerst durch eine Konfrontation mit der schiitischen Amal-Miliz und anschließend mit der Hezbollah ersetzt wird (Rabinovich, I., 2004, 28). «One of its first and most important victims was the national consensus. For the first time in the history of Israel not only was the conduct of war debated – for this there had been ample precedent – but the very justification of the war.» (Lorch 2021. Ferner: Harel 2022). Überdies stellt das Unternehmen «Frieden für Galiläa» den für sehr lange Zeit letzten Versuch der *Israeli Defense Forces* (IDF) dar, einen Entscheidungskrieg zu führen. Bis zum Hamas-Israel-Krieg 2023 beschränkt sich Israel hauptsächlich auf Operationen zur Konsolidierung der Sicherheitslage und Gewährleistung des Status quo.

«Am Anfang der Vorgeschichte dieser erstaunlichen Leistung vom 9. Juni 1982 steht indes eine Beinahe-Niederlage.»

Ausgangspunkt: Eine traumatische Erfahrung

Aus dem militärischen Erfolg der auf den Zeitraum 6. bis 14. Juni begrenzten Angriffshandlungen, die jenen politischen Misserfolg einleiten, ragt derjenige der Operation «'Artsav 19» noch ein Stück heraus. Am Anfang der Vorgeschichte dieser erstaunlichen Leistung vom 9. Juni 1982 steht

indes eine Beinahe-Niederlage. In den ersten Tagen des Yom Kippur-Kriegs 1973 sieht sich die IAF mit einem gravierenden Problem konfrontiert, für das sie keine Lösung parat hat: Die bodengestützte Luftverteidigung der Syrer auf dem Golan und der Ägypter am Suez-Kanal, jeweils eine geschickte Kombination aus Fliegerabwehrlenk Waffen- und -kanonensystemen, fügt der israelischen Luftwaffe empfindliche Verluste zu und kontrolliert tagelang den Luftraum über dem Kampfgebiet (Rabinovich, A. 2004 und 2017). Zu schaffen machen den Piloten insbesondere die aus der Sowjetunion stammenden Fla-Raketenkomplexe 2K12 «Kub» (NATO-Bezeichnung SA-6 «Gainful»), deren Einsatzparameter den Israelis bei Kriegsausbruch nicht hinreichend bekannt sind (zum Einsatzverfahren der SA-6 siehe DV 327, 5–10).



Abbildung 3: 2K12 «Kub» / SA-6 Gainful (1977) (Quelle: Wikimedia 2).

Wie sehr die 2K12 als Gefahr, gar als «nightmare», empfunden wird, unterstreicht die Erleichterung, die nach dem Sieg in der Bekaa-Hochebene 1982 eintritt: «Like all of us, I felt enormously happy and proud of this achievement», schreibt Iftach Spector, im Yom Kippur-Krieg Pilot einer F-4 «Phantom». «I was even proud personally to show pictures from my Skyhawk bombing sight: a SAM-6 mobile SAM battery, my archenemy since Operation Model in 1973, could be seen under my bombs.» (Spector 2009, 347).

Spector illustriert auch die Intensität mit der in den knapp zehn Jahren seit dem Yom Kippur-Krieg eine Lösung für das Problem der Ausschaltung einer integrier-

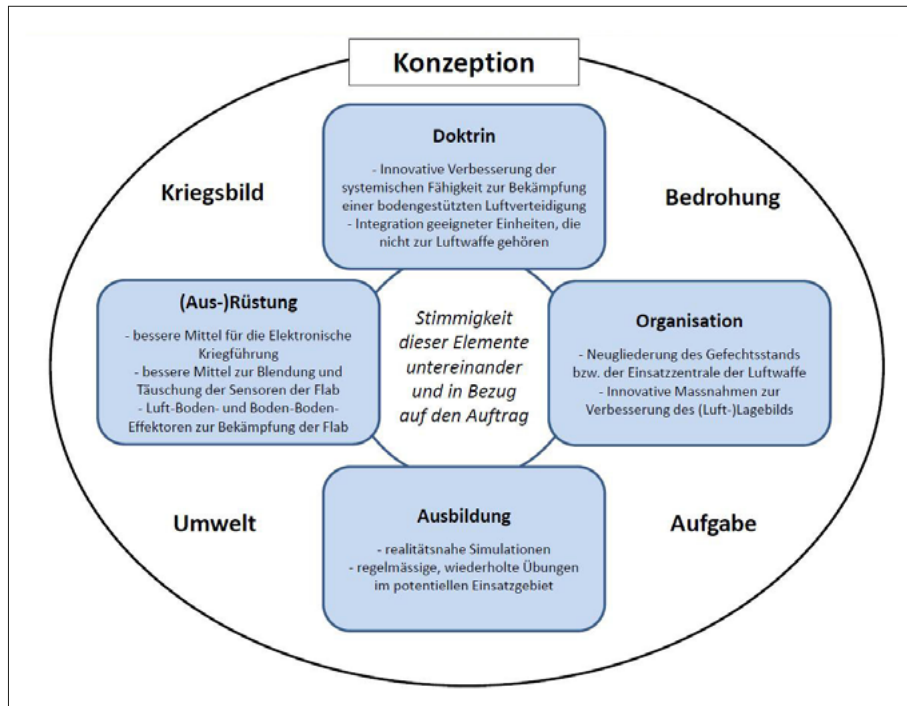


Abbildung 4: Israelische Streitkräfteentwicklung: Konzeptionelle Innovationen im Bereich der Bekämpfung eines IADS (1973 bis 1982).

ten Luftverteidigung gesucht wird. Nach der Rückkehr von einer längeren Auslandskommandierung stellt er fest, «that the Israeli Air Force of 1977 continued to invest its best resources and brightest brains in finding solutions for the problem of the SAM batteries. [...] For my officers, the missiles were a be-all and end-all, both tactical and strategic assets, and the most worthy targets. It was put in logical terms, but in fact the determining factor was emotional. It was a matter of honor. The air force was conditioned to attack the missiles, and it couldn't rest until it did just that.» (Spector 2009, 346).

Der Weg zur Operation «'Artsav 19»

In einer Reihe von Lern- und Umdenkprozessen – die insgesamt im Kontrast zu dem bis dahin relativ langsamen Handeln und den strikten Reglementierungen innerhalb der Luftwaffe sowie zur Schwerfälligkeit der Beschaffungsvorgänge im Verteidigungsministerium stehen (Finkel 2019, 96) – kristallisiert sich eine neue Konzeption heraus, die alle Teilbereiche der für die Bekämpfung einer elaborierten bodengestützten Luftverteidigung relevanten Streitkräfteentwicklung umschliesst (Abbildung 4).

Ausgehend von einer laufenden Analyse der Bedrohung und der Umweltentwicklung sowie einem definierten Kriegsbild und einer schlüssigen Aufgabenstellung werden die vier Grundelemente einer Konzeption (Doktrin, Organisation, Ausrüstung, Ausbildung) für den Bereich der Bekämpfung gegnerischer Integra-

ted Air Defense Systems (IADS) konsequent revidiert und weiterentwickelt (zum Folgenden: Finkel 2019, 93–112; Tovy 2020, 90 f.; Rodman 2021, 91 ff.; Yogev et. al. 2022, 147 f.). Die Luftkriegsdoktrin, als Prima inter Pares, rückt auf der Basis der Sine qua non-Bedingung, frühestmöglich die Luftüberlegenheit oder Luftherrschaft gewinnen zu müssen, das Niederhalten der feindlichen IADS deutlich in den Vordergrund. Der Fokus liegt dabei auf der grundlegenden Verbesserung der systemischen Fähigkeit zur Unterdrückung (SEAD) oder Ausschaltung (DEAD: Destruction of Enemy Air Defenses) eines IADS, inklusive der Verfeinerung der entsprechenden Angriffsverfahren und des Aufbaus eines innovativen, leistungsfähigen computerbasierten C3I-Systems (C3I: Command, Control, Communications and Intelligence). Des Weiteren schenkt man der Befähigung, Joint Operations durchzuführen, also der Integration geeigneter Einheiten des Heeres, der Marine oder anderer Institutionen, erheblich mehr Aufmerksamkeit als vor dem Yom Kippur-Krieg. Beispiele hierfür sind der Einsatz von weitreichender Artillerie, von Fallschirmaufklärern oder – wie 1973 erfolgreich improvisiert – von durchgebrochenen mechanisierten Verbänden.

«Die Luftkriegsdoktrin [...] rückt auf der Basis der Sine qua non-Bedingung, frühestmöglich die Luftüberlegenheit oder Luftherrschaft gewinnen zu müssen, das Niederhalten der feindlichen IADS deutlich in den Vordergrund.»

In organisatorischer Hinsicht sind zuvorderst Innovationen zur Verbesserung des (Luft-)Lagebilds – grössere Unabhängigkeit bei der Gewinnung nachrichtendienstlicher Informationen, Sammlung der Daten in Echtzeit durch Drohnen und elektronische Aufklärung sowie radikale Verkürzung der Zeiten für die Informationsübermittlung – und die Neuverteilung der Aufgaben im Gefechtsstand bzw. in der Einsatzzentrale der Luftwaffe zu nennen. Letzteres kommt zum einen in der Trennung von Planung und Führung zum Ausdruck, zum anderen darin, dass sich der Kommandant der Luftwaffe nunmehr weitgehend auf die Führung der «allgemeinen» Einsätze (Luftverteidigung, Unterstützung der Bodentruppen, Lufttransport) konzentriert, während die Leitung der SEAD-Missionen einer speziellen Surface-to-Air-Missiles Attack-Zelle obliegt (Ivry 2011, 171 f.).

Auf dem Sektor der in enger Kooperation mit einheimischen Forschungseinrichtungen und Rüstungsunternehmen vollzogenen technologischen Neu- und Weiterentwicklungen respektive des Kaufs neuer Rüstungsgüter kommt es erstens zu erheblichen Verbesserungen des Potenzials der Aufklärung, Zielerfassung und Zielzuweisung sowie der Luftraumüberwachung (AWACS) und der elektronischen Kriegführung, unter anderem indem die IAF Drohnen für die Echtzeitaufklärung und vier Northrop Grumman E-2C «Hawkeye» beschafft sowie vier Boeing 707-Passagierliner und einige Arava 202B bzw. Beechcraft B-80 modifiziert. Zweitens wird der Ausbau des Instrumentariums zur Blendung und Täuschung der Sensoren der Fliegerabwehr vorangetrieben. Hierzu zählen relativ einfache Mittel, wie Flares oder Chaff («Düppel»), das zur Störung der Radare gleich tonnenweise abgeworfen wird, aber auch Drohnen, die in grosser Zahl zur Täuschung oder als Köder für gegnerische Lenkwaffen Verwendung finden. Den dritten Bestandteil der Erweiterung der Rüstungstechnik bildet, neben dem Erwerb von High-End-Kampfflugzeugen der Typen F-15 und F-16, die Zusammenstellung einer für die Bekämpfung der Fliegerabwehrwaffen optimalen Mischung von Luft-Boden- und Boden-Boden-Effektoren. Die Palette umfasst einerseits Anti-Radiation Missiles (ARM) vom Typ AGM-45 «Shrike» (ergänzt um eine in Israel entwickelte bodengestützte Variante) und AGM-78 «Standard», die der Emission des Radars folgen, um dieses zu zerstören, andererseits Standoff Precision Guided Munitions (PGM), aber auch «klassische» Freifallbomben zur Vernichtung der Startrampen, Trägerfahrzeuge, etc.

Derweil konzentrieren sich die auf die Ausbildung bezogenen Massnahmen zum einen auf die Nutzung realitätsnaher Simulationen, namentlich den intensiveren Einbezug von Trainingssimulatoren, zum anderen auf die institutionalisierte, regelmässige Durchführung von Übungen im realen Umfeld: «Israel combined dry runs and mission mock-ups with practical experience over Lebanon and Syria and seems to have been particularly successful in using such training to reduce the vulnerability of its Kfirs and F-16s in attacking positions with heavy SHORAD [A. d. V.: Short Range Air Defense] defenses and to adopt uses of cluster bombs that made them properly effective». (Cordesman und Wagner 1990, 190).

«'Artsav 19»: Eine perfekte Planung und Durchführung ...

Massgeblich für den Erfolg von «'Artsav 19» ist freilich nicht allein die umfassende Modernisierung, die das Force Design der IAF zwischen dem Yom Kippur-Krieg und dem Libanonkrieg durchläuft. Eine zentrale Rolle spielen vielmehr auch die detaillierte Planung des SEAD-Einsatzes und die flexible, teils improvisierende Entscheidungsfindung im Verlauf der Operation. In Vorbereitung auf den erwarteten Einsatz gegen ein IADS entwirft die israelische Luftwaffe neben dem eigentlichen Operationsplan Reservepläne sowie Einzelpläne für die elektronischen Schutz- und Gegenmassnahmen, für den Raumschutz über den eigenen Truppen, für die Verifikation der Ergebnisse der Luftangriffe, die Luftverteidigung des Heimatgebietes etc. (Rodman 2021, 96 ff.). Die Planungen wiederum fassen auf der systematischen Aufklärung des Gegners, die sämtliche Formen der Nachrichtengewinnung von der Vor-Ort-Ausspähung durch zivile Agenten über die Luftaufklärung mittels RF-4E Phantoms oder Scout-Drohnen bis hin zum kompletten Repertoire der Fernmelde- und Radaraufklärung umschliesst (Cordesman und Wagner 1990, 189). Die Absicht hinter diesem aufwändigen Planungsvorgang ist laut Luftwaffenkommandant Ivry das eng abgestimmte und systematische Zusammenwirken aller SEAD-Elemente unter der unmittelbaren Leitung eines einzigen Verantwortlichen, wobei zumindest im Fall der syrischen Luftabwehr auf der Bekaa-Hochebene idealiter alle Fliegerabwehrlenkwaffen- und -kanonensysteme praktisch zeitgleich zu bekämpfen sind (Finkel 2021, Kap. 2; Ivry 2011, 171; Grant 2002, 62).

Als die IAF im Juni 1982 schliesslich gegen die syrische Luftverteidigung in der Bekaa antritt, ist sie infolge der ausgiebigen und langjährigen Vorbereitung durchaus etwas «über-vorbereitet». Eigentlich auf die Bekämpfung der integrierten Luftverteidigung eines grösseren Staatsgebietes eingestellt, kennzeichnet das Denken und Handeln der israelischen Luftwaffenführung während des nur 48 Stunden beanspruchenden und auf einen Raum von lediglich 50 km Breite und 40 km Tiefe beschränkten Einsatzes der IAF gegen die SA-2, SA-3 und SA-6 Batterien dann auch ein hohes Mass an Redundanz. Ivry beschreibt und begründet dies wie folgt: «The attack on the surface-to-air missiles was planned with high factors in order to assure destruction. Each battery required two verifications for destruction in order to prevent a situation in which smoke or different angles could mislead us, finding ourselves with a partly destroyed formation. In all fields of activity, in EW, we doubled the power and number of jammings. The amount of chaff dispersed was double than required by operations research. [...] We wanted to pass this test after the trauma of Yom Kippur with the highest score.» (Ivry 2011, 173).

Die operative Vorgeschichte von «'Artsav 19» beginnt unterdessen schon Ende April 1981, als Syrien in Reaktion auf den israelischen Abschuss zweier Hubschrauber den Entschluss fällt, im Bekaa-Tal Flugabwehrsysteme zum Schutz seiner dort stehenden Truppen zu stationieren (Creveld 2002, 308). Bis zum 9. Juni 1982, dem dritten Kriegstag, wächst die Zahl der zwischen dem Libanon- und dem Anti-Libanongebirge dislozierten syrischen Lenkwaffensysteme auf 19 durch Kanonenfliegerabwehr für den Nahschutz unterstützte Batterien an (IDF History Department 2022, 196). Nachdem der Vorstoss der östlichen israelischen Angriffsgruppe am 7. Juni den Südrand der Bekaa erreicht hat, und im Anschluss an die ersten direkten Kampfhandlungen zwischen israelischen und syrischen Streitkräften, überzeugen Ministerpräsident Begin und Verteidigungsminister Sharon das Kabinett in den folgenden zwei Tagen, einem weiteren Vorrücken nach Norden und einer Ausweitung des Krieges gegen die Syrer zuzustimmen. Sharon erhält am 9. Juni die Autorisierung, die syrischen Luftabwehrstellungen zu zerstören, weil er die Minister von der Notwendigkeit der Luftnahunterstützung der Bodentruppen zwecks Begrenzung der eigenen Verluste überzeugen kann (Naor und Levin 2022, 418–422; Morris 2018; Maoz 2009, 195 f.; Dupuy und Martell 1986, 114–122; Schiff und Ya'ari 1984,

156–166; BA-MA 3, 2–4). Priorität hat somit die rasche Erringung der Luftüberlegenheit über den eigenen Bodentruppen. Dazu ist in einem ersten Schritt im Operationsgebiet die gegnerische Luftverteidigung kurzer und mittlerer Reichweite – Systeme grösserer Reichweite (SA-5 «Gammon») stehen Syrien noch nicht zur Verfügung – auszuschalten (zum Dislozierungsraum und zu den Reichweiten der syrischen Flak-Batterien siehe Abbildung 5).

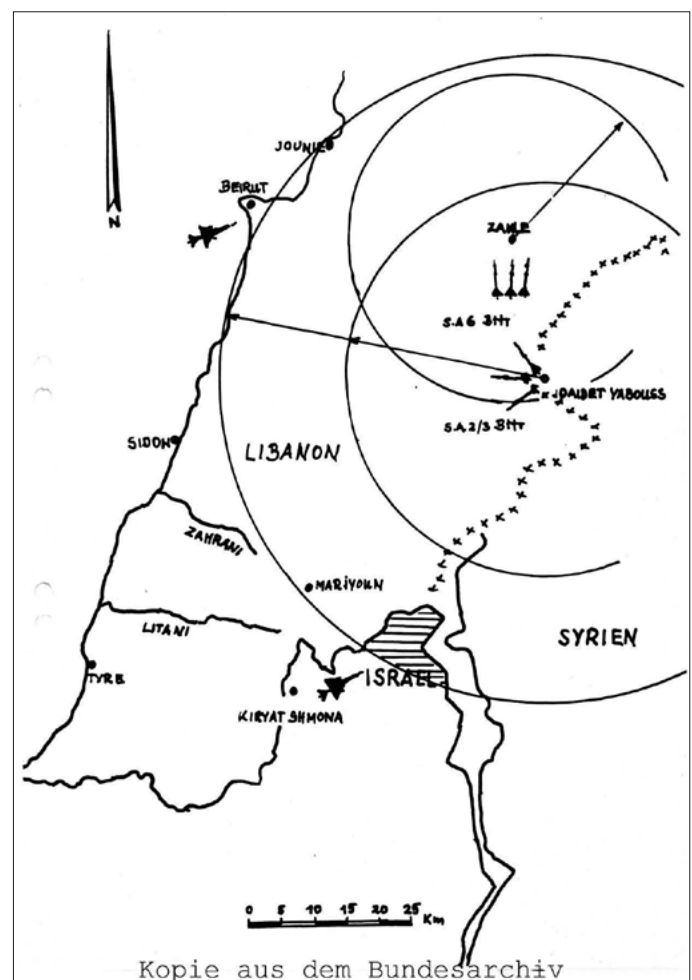


Abbildung 5: Dislozierungsraum und maximale Reichweiten der syrischen S-75M «Dwina» (SA-2 «Guideline»), S-125M «Newa» (SA-3 «Goa») und 2K12 «Kub» (SA-6 «Gainful») (Quelle: BA-MA 1, 4. Anlage. Vgl. auch die Karten in IDF History Department 2022, 196 f.).

Wie sehr sich dabei die Mehrheit in der syrischen Führung trotz der jahrelangen Spannungen mit Israel überraschen lässt und wie die Operation «'Artsav 19» abläuft,

vermittelt ein Auszug aus einem Buch, das der syrische Verteidigungsminister General Mustafa Tlas nach dem Krieg veröffentlichen lässt: «At 1:50 p.m., the Syrian radar array identified many hostile aircraft formations which concentrated in several areas in Lebanon. In addition, it located formations flying in the Mediterranean Sea west of Lebanese airspace. The enemy initiated electronic jamming of all detection, early warning, and control systems of the Syrian air defense system. Some types of aircraft participated in performing this important mission. A Boeing 707, in collaboration with ground stations [...], initiated active communication and radar jamming. Early warning Hawkeye E-2Cs carried out surveillance and air control missions. Skyhawk A-4s activated active and passive jamming. Unmanned aerial vehicles (UAVs) took part in reconnaissance, jamming, and communication missions, and were used as false targets for the first burst of the Syrian missiles. At 2:00 p.m., 20-24 Phantom F-4 aircraft launched air-to-ground missiles toward the Syrian SAM batteries from a long distance, more than 35 km. Long-range artillery and «Zeev» surface-to-surface rockets operated in conjunction. These weapon systems aimed at radar stations and fire control centers of the SAM batteries. As a result of the centralized bombardment and the continuous electronic jamming, the capabilities of the SAM array were temporarily paralyzed. Fifteen minutes later, the main part of the enemy attack force of about forty aircraft penetrated the SAM deployment in the Bekaa Valley. It attacked SAM sites, headquarters, and other forces. They used «television» and high explosive bombs. This attack ended at 14:35 [sic]. At the end of the attack, the enemy launched surveillance aircraft to measure results, the degree of the SAM batteries' operational capability, and the necessity to attack them again.» (Zitiert aus Gordon 2010, 150. Siehe auch Lambeth 2000, 92–96; Lambeth 1984, 5–8; Sela 2017).

Eine eindrückliche Ergänzung der syrischen Darstellung bieten die Augenzeugenberichte des deutschen Verteidigungsattachés in Damaskus. Am Nachmittag des 9. Juni beobachtet er nahe der libanesischen Stadt Chtoura, «wie systematisch eine SAM-Stellung nach der anderen zerstört wurde» und dass «die Zerstörung mit äußerster Präzision erfolgte.» (BA-MA 4, 2). Er sieht «in der BEKAA, wie eine SA-6-, später auf der syrisch-libanesischen Grenzlinie bei JDEIDE eine SA-2 Stellung regelrecht in die Luft flogen, obwohl ein direkt angreifendes Flugzeug weit und breit nicht festzustellen war.»

(BA-MA 5, 8). Zur «völlig zerstörten SA-Stellung bei MASNA» schreibt er: «In den einzelnen Aushebungen, in denen das STRAIGHT FLUSH [Radar] und die Werfer standen, qualmte es noch, so daß [möglicherweise] diese Ziele einzeln bekämpft wurden. Ich vermute aber, daß zunächst das Feuerleitgerät der SA-6 ausgeschaltet und dann evtl. auch die Werfer bekämpft wurden.» (BA-MA 6, 2. Ferner BA-MA 7, 1).



Abbildung 6: «Artsav 19». Treffer auf dem Batterieradar einer syrischen S-75M «Dwina» (SA-2 «Guideline») (Quelle: Wikimedia 3).

Weitere Details zum Angriffsverfahren und den Resultaten lassen sich einer Orientierung entnehmen, die der Nachrichtenchef des Kommandos der schweizerischen Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, Peter Regli, 1984 in Payerne durch General Ben-Nun, den stellvertretenden Kommandanten der israelischen Luftwaffe, erhält. Regli notiert unter der Überschrift «Bekaa-Schlacht»: «Die SYR Flab in der Bekaa sei innerhalb von 30 Min vernichtet worden. Die SYR Flab-Kdt hätten vollständig «den Kopf verloren». [...] Zu Beginn der Schlacht seien 105 Flab [Batterien] in SYR vorhanden gewesen (Sa-2/3/6/9). Davon 19 in der Bekaa [...]. Am 8./9.6. sei eine weitere Br[igade] dazugekommen. Die meisten Bttr seien in der Ebene aufgestellt worden, was ein Fehler gewesen sei. Die Bekämpfung der Stellungen sei erfolgt mittels:

- Tiefflug
- hohen Geschwindigkeiten
- Ausfliegen des Geländes (Täler!)

- mit Störer
- mit ARM
- mit «decoys» aus allen Richtungen.

[...] Die SYR Verluste seien wie folgt gewesen: 15 × Sa-6 Bttr[.] 2 × Sa-2E Bttr[.] 2 × Sa-3 Bttr sowie 3 × Sa-8 Bttr (etwas später)[.]» (BAR 1, 1 f.; vgl. auch Ivry 2011, 173 f.).

Zu der von Regli wiedergegebenen, in der Literatur fast durchgängig zu findenden, den numerischen Bestandteil des Operationsnamens «'Artsav 19» bildenden Anzahl von 19 vernichteten SA-2, SA-3 und SA-6 Batterien sei freilich angemerkt, dass der in Syrien akkreditierte deutsche Verteidigungsattaché aufgrund seiner eigenen Beobachtungen in der Kampfzone Zweifel an der Korrektheit dieser Angabe hegt: «Der israelische Anspruch allerdings, 17 von 19 SA-6 Bttr vernichtet zu haben, ist unglaublich. M. E. wurden 17 von 19 Werfern zerstört [A.d.V.: Eine Batterie umfasst regulär vier Werfer.]. Syrien hatte zu keinem Zeitpunkt 19 SA-6 Bttr in der Bekaa. Auch bei der späteren Vernichtung von 3 SA-8 «Bttr» dürfte es sich tatsächlich um 3 SA-8 Werfer gehandelt haben.» (BA-MA 5, 8). Solange kein (neutraler) Zugang zu den syrischen und israelischen Originalquellen besteht, ist eine Überprüfung der widersprüchlichen Aussagen indes unmöglich. Vorläufig wird deshalb weiter von der Richtigkeit der israelischen Angaben ausgegangen, zumal auch von syrischer Seite bisher keine anderslautenden Verlustzahlen bekannt geworden sind.

Derweil ergeht es den syrischen Kampfflugzeugen, die wenig später Entlastungsangriffe für die verbleibenden Elemente der bodengestützten Luftverteidigung fliegen, ähnlich wie der Flugabwehr. Sie werden ebenfalls zunächst Opfer der elektronischen Kriegführung der Israelis, welche die syrischen Jagdflugzeuge bereits beim Start erfassen, das syrische Fliegerleitsystem massiv stören und die MiG 21 und MiG 23 «blind» gegen die ihrerseits mit der Unterstützung modernster Radare operierenden israelischen F-15 und F-16 anfliegen lassen. Innerhalb von 40 Minuten schießen die israelischen Piloten 26 Jets der Syrer ab, eine Zahl, die bis zum Waffenstillstand wenige Tage später auf – je nach

Quelle – 76 bis 82 Flugzeuge wächst, ohne dass die IAF im Luftkampf auch nur eine Maschine verliert (Ivry 2011, 172; Gordon 2010, 154; Grant 2002, 61. Zur syrischen Sicht siehe Cohen 1993, 465 f.).

«'Artsav 19»: ... und ein Gegner der (unfreiwillig) «mitspielt»

Eine Antwort auf die Frage, ob «'Artsav 19» als Modell für die Ausschaltung einer bodengestützten Luftverteidigung geeignet ist, hat in Rechnung zu stellen, dass 1982 die Luftkriegführung in der Bekaa-Ebene unter spezifischen politischen und Umweltbedingungen stattfindet, die den Angreifer begünstigen. General Hod (Kommandant der IAF von 1966 bis 1973) streicht heraus, im Unterschied zum Yom Kippur-Krieg, zu dessen Beginn der Gegner über ein sehr gutes, integriertes Luftverteidigungssystem verfügte, hätte es sich im Libanon um eine «isolated group of missiles in a very, very unfavorable geographic area, from the missile point of view, because of the mountains» gehandelt. (Zitiert bei Greenhouse 1994, 599 f.). Zu bedenken ist ferner, dass die IAF für «'Artsav 19» eine Kräftebündelung vornehmen kann, die aus dem «most sophisticated equipment in the world operated by the most highly trained and the most experienced aircrews in the world» besteht. (Rodman 2021, 99. Ferner Hurley 1989, 68 f.). Dementsprechend selbstbewusst äussert Ministerpräsident Begin gegenüber US-Präsident Ronald Reagan unmittelbar nach der Operation: «Israeli pilots with U.S. planes is a wonderful combination». Und fügt hinzu, die Staaten der Region «may not think so highly of Soviet equipment now.» (RRL 2). Wie der Bericht Reglis andeutet, wäre der Erfolg der Israelis dennoch wohl kaum so vollständig gewesen, wenn die syrische Seite nicht durch erhebliche Fehler zum Gelingen des israelischen Unternehmens beigetragen hätte.

Von besonderer Bedeutung ist die Aufarbeitung der Ursachen des Bekaa-Desasters seinerzeit natürlich für die UdSSR, stammen die von den Syrern verwendeten Waffen und Geräte doch aus sowjetischer Produktion und leiten sich die Einsatzgrundsätze dieser Systeme aus der von Moskau konzipierten Einsatzdoktrin der Streitkräfte der Warschauer Vertragsorgani-

«Wie der Bericht Reglis andeutet, wäre der Erfolg der Israelis dennoch wohl kaum so vollständig gewesen, wenn die syrische Seite nicht durch erhebliche Fehler zum Gelingen des israelischen Unternehmens beigetragen hätte.»

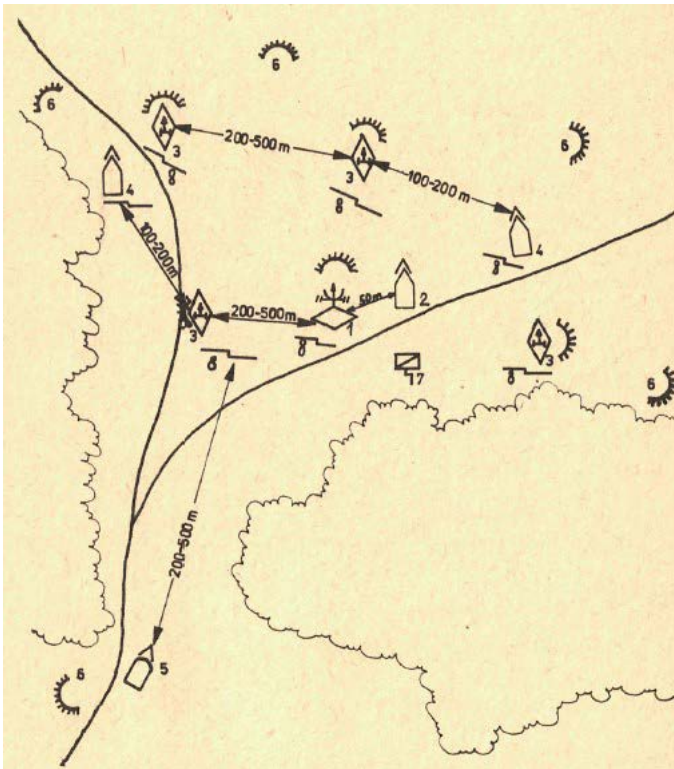


Bild 18 Startstellung der Fla-Raketenbatterie (2K12)

1 - Stellung für ALS; 2 - Deckung für KPZ; 3 - Stellungen für die Starttrampen; 4 - Deckungen für TLF; 5 - Deckung für SPW der Aufklärungsgruppe; 6 - Gräben für Sicherung und Verteidigung; 7 - Unterstand für den Personalbestand; 8 - Deckungsgräben für den Personalbestand

Abbildung 7: Vorschriftsgemäße Auflockerung der Startstellung einer SA-6-Batterie (Quelle: A 259, 73).

sation (WVO) ab. Anlässlich der Sitzung des Komitees der Verteidigungsminister der WVO im Januar 1983 erklärt General Gribkow, Stabschef der WVO, die hohen Verluste der syrischen Flugabwehr seien vor allem deshalb zustande gekommen, «weil nicht in dem notwendigen Maße die Tarnung und Aufklärung und der Pionierausbau der Stellungen erfolgte, die Manövereigenschaften der Komplexe nicht genutzt wurden und der Ausbildungsstand des Personalbestandes für Handlungen unter den Bedingungen starker Störungen niedrig war. Negativ wirkte sich auch aus, daß bei Beginn der Kampfhandlungen die Startstellungen nicht gewechselt wurden. Die Gefechtsordnungen der Abteilungen wurden schablonenhaft aufgebaut.» Überdies sei es während der Gefechte «zu einer übermäßigen Zentralisierung der Führung der Kräfte und Mittel der Luftverteidigung» gekommen.» (Gribkow 1983, Bl. 8 f.). Gribkow erläutert zudem, wie sehr es die Aussichten auf eine erfolgreiche Luftverteidigung verbessert hätte, wenn die syrische Flugwaffe weniger passiv gewesen und der syrischen Flugabwehr eine effizientere Kombination der Fliegerabwehrlenkwarensysteme mittlerer und kurzer Reichweite bzw. Höhe und der mobilen

Fliegerabwehrkanonenbatterien gelungen wäre. (Gribkow 1983, Bl. 7, 9. Vgl. dazu auch: Lambeth 1984, 12–17. Zu weiteren Defiziten siehe Rodman 2021, 96–102; Cordesman und Wagner 1990, 187 f.; Carus 1985, 266 f.).

Während den Israelis also im Jahrzehnt nach der ernüchternden Erfahrung des Yom Kippur-Kriegs eine enorme Entwicklung gelingt – manche Autoren erblicken darin eine «Revolution in Military Affairs» (Yogev 2022; Finkel 2019) –, scheinen die Syrer sich auf den «Lorbeeren» ihres Fliegerabwehrerfolgs von 1973 auszuruhen. Was bei kluger Verwendung der verfügbaren Mittel, selbst im Angesicht gegnerischer Luftüberlegenheit, auch ältere sowjetische Flugabwehrsysteme noch zu leisten vermögen, dokumentiert dagegen 1999 die serbische Luftverteidigung im Kosovokrieg. Sie ist zwar die meiste Zeit über nicht bereit, ihre Radars und Werfer zu exponieren und verzichtet damit sehr oft auf die Bekämpfung der NATO-Flugzeuge. Dieses «Katz und Maus»-Spiel mit den an Operation Allied Force beteiligten NATO-Luftstreitkräften versetzt das serbische IADS aber in die Lage, rund zwei Monate lang durchzuhalten (und gar einen F-117 Nighthawk Stealth-Jagdbomber abzuschossen), zwingt die NATO, permanent unter einer fortbestehenden gegnerischen SAM-Bedrohung zu fliegen, und erhöht den Aufwand für und die Anzahl an SEAD-Missionen überproportional (Lambeth 2001, 18, 22, 102–116; DV 327, 23 ff.).

«Während den Israelis also im Jahrzehnt nach der ernüchternden Erfahrung des Yom Kippur-Kriegs eine enorme Entwicklung gelingt [...], scheinen die Syrer sich auf den «Lorbeeren» ihres Fliegerabwehrerfolgs von 1973 auszuruhen.»

Erste Lehren aus Sicht der schweizerischen Flieger- und Fliegerabwehrtruppen

Israels Streitkräfte sind bei der Schweizer Armee spätestens seit dem Sechs-Tage-Krieg von 1967 als Studienobjekt und seit Ende der 1970er-Jahre verstärkt als Informations- und Kooperationspartner begehrt (vgl. u.a. BAR 2; Ernst 1982, 156; Mertens 2022; Kurz 1976). Die Attraktivität der IDF beruht in erster Linie auf ihren militärischen Erfolgen und mancher Parallele (Milizarmee eines

«Israels Streitkräfte sind bei der Schweizer Armee spätestens seit dem Sechstage-Krieg von 1967 als Studienobjekt und seit Ende der 1970er-Jahre verstärkt als Informations- und Kooperationspartner begehrt.»

Kleinstaats), aber auch auf dem Interesse Israels, die Kontakte mit der neutralen, nicht an UN-Resolutionen gegen das Nahost-Land gebundenen Schweiz zu intensivieren, vor diesem Hintergrund gemeinsame Projekte zu initiieren und als Vorleistung im begrenzten Umfang ihre jüngsten Kriegserfahrungen zu teilen (BAR 3; BA-MA 8, 2; Mertens 2020).

Unter den zahlreichen Besuchen und Gegenbesuchen, die im Rahmen dieser positiven Grundkonstellation stattfinden, ist namentlich die im April 1984 durchgeführte Israel-Reise einer vom Kommandanten der Flugwaffenbrigade 31, Brigadier Paul Leuthold, angeführten Delegation von Bedeutung, da die Israelis ihren schweizerischen Gästen hier auch eine Reihe konsolidierter Erkenntnisse aus der Operation «'Artsav 19» präsentieren. Die hohe Wertschätzung für die Gäste aus der Schweiz geht aus der Liste der wichtigsten Kontaktpersonen hervor: Während des Aufenthaltes stehen als Gesprächspartner so namhafte Offiziere wie die Generale Ivry (nun stellvertretender Generalstabschef), Lapidot (Kommandant der IAF), Ben-Nun, Eyal (Nachrichtenchef der IAF) und Spector (Kommandant Air Base 8) zur Verfügung (BAR 4, 1). Als Hauptkonsequenzen aus «'Artsav 19» fordert Leuthold Verbesserungen in den Bereichen elektronische Gegen- (ECM, IRCM) und Gegen-Gegen-Massnahmen (ECCM, IRCCM), «real/near real time Nachrichtendienst», Freund-/Feind-Erkennung (IFF), Anti-Radar-Lenk Waffen gegen SA-5, ECM gegen SA-5, SA-6 und SA-8 «Gecko», geschützter Flugfunk sowie Entdeckung, Identifikation und Vernichtung von Helikoptern und betont: «Diese Lehren müssen wir unbedingt sehr ernst nehmen [U. i. O.], weil wir in keinem dieser Gebiete à-jour sind.» (BAR 4, 4.) Des Weiteren geben die Israelis ihren Gästen neue Erkenntnisse über die Entwicklung und den Einsatz von Drohnen mit. Zudem artikulieren sie eine für die Vertreter der Schweizer Armee schlecht nachvollziehbare Gering-schätzung der Fliegerabwehr, der gegenüber sie das «flexible Kampfflugzeug» klar bevorzugen (BAR 4, Deckblatt). Schliesslich stossen sie zwei miteinander verbundene übergreifende Einsichten an: «Die zentrale

«Dem Sieg der Waffen geht der Sieg in der elektronischen Kriegführung voraus.»

Bedeutung der Elektronik, sei es bei der Führung oder im Einsatz der Waffen, tritt klar zutage. [...]

Dem Sieg der Waffen geht

der Sieg in der elektronischen Kriegführung voraus.» (BAR 4, 14).

Ähnliche Folgerungen hatte schon 1982, zwei Monate nach «'Artsav 19», Oberst i. G. Peter Kistler, Chef des Nachrichtendienstes in der Gruppe für Generalstabsdienste, in einem Briefing vor der schweizerischen Armeeleitung gezogen. Der Libanonkrieg (wie auch der fast zeitgleiche Falklandkrieg) habe mehrere «Gefahren oder gar Lücken in unseren Kriegsvorbereitungen deutlich werden lassen». Erstens, «wie entscheidend die elektronische Kriegführung den Ausgang des Konfliktes beeinflussen kann», zweitens, dass die elektronische Aufklärung «bei uns an völliger Unterentwicklung leidet», und drittens, dass die Schweiz «luftgestützte Frühwarn- und Führungssysteme benötige, wenn [sie] die Vorwarn- und Reaktionszeit der Flugwaffe entscheidend erhöhen, die Möglichkeiten zum unerkannten Eindringen im Tiefflug und Radarschatten und die damit gegebene Verwundbarkeit des Florida¹ verringern, und feindliche Radar-Flab-Dispositive erfassen und dann ausschalten woll[e].» (BAR 5, 6).

Ganz neu sind jene Einsichten zu diesem Zeitpunkt zwar nicht. Der Vietnamkrieg hatte entsprechende Lehren gebracht, die man auch in der Schweiz beachtet. In der Lageorientierung zur Luftwaffen-Übung «STELLA 80» etwa weist die Übungsleitung darauf hin, feindliche Kampfflugzeuge würden «in der Regel nur in Begleitung von Flz mit elo Störungseinrichtungen an[greifen]» und Führungseinrichtungen sowie Radar-

anlagen vor allem mit Luft-Boden-Lenk Waffen bekämpfen (BAR 6, 3). Die Folgerungen aus dem Libanonkrieg intensivieren jedoch die Beschäftigung mit der EKF und der Echt-

zeitaufklärung in den Operativen Seminaren und den Übungen der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, schärfen das Bewusstsein für die Bedeutung von SEAD-/DEAD-Einsätzen erheblich und schlagen sich schliesslich in den für die Weiterentwicklung der Luftwaffe massgeblichen Konzeptionsstudien «Fliegerabwehr

2000» und «Flugwaffe 2000» (1987) nieder. Ausserdem werden erste materielle Konsequenzen gezogen. Dazu gehören moderne Radarwarnsysteme für die Mirage III S/RS/BS/DS bzw. den F-5E/F «Tiger» (Rüstungsprogramm 1987) und – dem nach dem grossen Erfolg der israelischen Drohnen weltweit einsetzenden Drohnenhype (vgl. u. a. BAR 7; DIA 1986, III) entsprechend – die Forcierung der Beschaffung der Aufklärungsdrohne «Ranger» (ADS 95), die auf der bewährten israelischen «Scout»-Drohne basiert (BAR 8, 1–6; BAR 9; RP 1995, 1142).



Abbildung 8: Aufklärungsdrohnensystem «Scout» (ADS 90) während der Erprobung in der Schweiz (Quelle: BAR 10).

Die weitere Umsetzung der ins Auge gefassten Massnahmen steht nach wenigen Jahren aber bereits unter den Vorzeichen der durch das Ende des Kalten Kriegs und die beginnende Verkleinerung der Armee 61 zur Armee 95 ausgelösten Budget-Kürzungen. 2019 ergibt eine Bestandsaufnahme des früheren Kommandanten der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, Walter Dürig, dass vieles von dem, was 1987 mit den Konzeptionsstudien angestossen werden sollte, und damit letztlich auch das, was die Schweizer Armee als Lehren aus «'Artsav 19» zog, nicht realisiert ist (Dürig 2019 a, b).

«2019 ergibt eine Bestandsaufnahme [...], dass vieles von dem, [...], was die Schweizer Armee als Lehren aus «'Artsav 19» zog, nicht realisiert ist.»

Zusammenfassung

«'Artsav 19» hält eine Reihe zentraler Schlüsse und Lehren für die Bekämpfung von IADS bereit. Die Operation zeigt, welche Prämissen auf Seiten des Angreifenden erfüllt sein sollten, macht aber auch deutlich, dass die Ausschaltung eines IADS – insbesondere, wenn es um die Bekämpfung eines gut organisierten und kompetent geführten IADS eines grösseren Staatsgebietes geht – wohl nur möglich ist, wenn der Verteidiger gravierende Schwächen offenbart. Dies unterstreichen auch die Erfahrungen aus dem Zweiten Golfkrieg 1991 (Cordesman und Wagner 1994, 430 f., 444–456; Cordesman 2013, 358 f., 372–383). Der Transfernutzen der (bisher bekannten) Erkenntnisse aus «'Artsav 19» hängt zudem, wenig überraschend, davon ab, inwieweit eine praktikable Abstraktion von diesem Modell gelingt, die den von der historisch-militärisch-politisch-meteorologisch-geographischen Situation im Libanonkrieg voraussichtlich abweichenden spezifischen Faktoren des jeweiligen Luftkriegskontextes gerecht wird, auf den sie Anwendung finden sollen. ♦

Endnoten

1 «Florida» ist das (damalige) halbautomatische Luftraumüberwachungs- und Führungssystem der Schweiz.

Abkürzungen

A: Anleitung

BA-MA: Bundesarchiv-Militärarchiv Freiburg i. Br. (Deutschland)

BAR: Schweizerisches Bundesarchiv Bern

DV: Dienstvorschrift

RRL: Ronald Reagan Presidential Library, Simi Valley, CA (USA).

Quellen

A 259: Nationale Volksarmee der Deutschen Demokratischen Republik: Anleitung A 259/1/024. Fla-Raketenkomplexe 2K11 und 2K12. Pioniertechnischer Ausbau des Stelungsraumes. 1978.

BA-MA 1: BA-MA BW4/2890: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Tel Aviv. Verteidigungsattaché [Richstein]: 6.9.1982. Einzelbericht Nr. 58/82: Erkenntnisse aus der

- israelischen Operation «Frieden für Galiläa» Juni-September 1982.
- BA-MA 2: BA-MA BW4/2890: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Tel Aviv. Verteidigungsattaché [Richstein]: 11.6.82. Einzelbericht Nr. 29/82: Israelische Operationen im LIN. 11.6.82.
- BA-MA 3: BA-MA BW4/2890: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Tel Aviv. Verteidigungsattaché [Richstein]: Einzelbericht Nr. 27/82: Militärische Lage im Südlibanon. 9.6.1982.
- BA-MA 4: BA-MA BW4/868: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Damaskus. Verteidigungsattaché [Kuhn]: 10.6.1982. Einzelbericht 43/82: Militärische Lage im Libanon.
- BA-MA 5: BA-MA BW4/868: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Damaskus. Verteidigungsattaché [Kuhn]: 3.8.1982. Einzelbericht 64/82: Erkenntnisse aus dem israelisch-syrischen Konflikt Juni 1982.
- BA-MA 6: BA-MA BW4/868: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Damaskus. Verteidigungsattaché [Kuhn]: [8/1982]. Einzelbericht 71/82: Ausschaltung syrischer SAM am 9.6.82.
- BA-MA 7: BA-MA BW4/997: Kdr Geb Jg Brig 23 über II. Korps (Erf. Bericht OES RVÜ 82). Anlage 6: Information über ein Gespräch mit einem österreichischen Hauptmann über dessen Erlebnisse als UN-Beobachter: Berg Hermon mit Blick in die BEKAA-Ebene. «Libanon-Feldzug».
- BA-MA 8: BA-MA BW4/996: Botschaft der Bundesrepublik Deutschland. Bern. Verteidigungsattaché [Würtz]. 28.1.1982. Jahresbericht 1981.
- BAR 1: BAR E5725-02#2003/360#27: Israel. Korrespondenz 1983-86. Dok. 6: KFLF/CSFFND [Regli]. 12. Juli 1984: Juni 1982 – «Bekaa-Schlacht». (Orientierung durch Br Ben Nunn [sic], Stv Kdt IAF in Payerne, vom 5.7.84).
- BAR 2: BAR E5001G#1998/266#104#3: Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Leitungsstabes vom 22.2.1988, Tr. 2, und Stab der Gruppe für Generalstabsdienste. Unterstabschef Planung [Rast], 1.2.88. Liste der Vorhaben / Projekte mit Israel; Ausgabe 1988.
- BAR 3: BAR E5001G#1994/118#768#4: Beschlussprotokoll der Sitzung des Leitungsstabes des EMD vom 1.3.1982, Tr. 4: Resolution der UNO-Generalversammlung betr. Israel.
- BAR 4: BAR E5725-02#2003/360#27: Israel. Korrespondenz 1983-86. Dok. 11: Eidg. Militärdepartement. Kommandant Flugwaffenbrigade 31 [Leuthold]. April 1984: Reise-Bericht Israel («Information über Organisation der israelischen Luftwaffe (IAF)').
- BAR 5: BAR E9500.52#1998/264#274#5: Stab der Gruppe für Generalstabsdienste. Chef Abteilung Nachrichten-
- dienst [Kistler], 16.8.82: Orientierung der Kommission für militärische Landesverteidigung über die militärpolitische Lage am 12.8.82 Morgen. Erste Erkenntnisse zum Falkland- und Libanon-Konflikt und über Waffensysteme, die wir verwenden oder für die wir uns interessieren.
- BAR 6: BAR E5460B#1998/292#94: Truppenübungen, «STELLA 80» (1.1.1980–31.12.1980), Dok. 29: U Ltg «STELLA», [Dritter Teil der Übung].
- BAR 7: BAR E5471-02#2003/97#17: Tagesmeldungen SFFND (1.1.1985–31.12.1987) [diverse Tagesmeldungen].
- BAR 8: BAR E5725-02#2003/360#112: Drohnen 1984–1991. Dok. 16: Kommando Flieger- und Fliegerabwehrtruppen. Chef Führung und Einsatz [Jung]. 31.3.1988. Einsatzkonzept für das Aufklärungsdrohnen-System 90 (ADS 90).
- BAR 9: BAR E5725-02#2003/360#112: Drohnen 1984–1991. Dok. 37: Gruppe fuer Ruestungsdienste. Fachsektion Flugversuche Emmen. Versuchsleiter PEAD [Brunner]. 6.1.1984. Sammelbericht über Probleme des Drohnen-Einsatzes aus der Sicht von 5 hohen Israeli-Offizieren.
- BAR 10: BAR E9500.52#1998/264#152#11: Projektkommission Aufklärungsdrohne [Breu], 8.10.1986: Aufklärungsdrohnen-System «SCOUT». Bericht über die Prinzipversuche mit Beilagen Rahmeneinsatzkonzept ADS 90 und Grobterminplan für die Beschaffung.
- DIA 1986: CIA. Directorate of Intelligence. Remotely Piloted Vehicles in the Third World. A New Military Capability. An Intelligence Assessment. August 1986.
- DV 327: DV 327/0/024. Ministerrat der Deutschen Demokratischen Republik. Ministerium für Nationale Verteidigung. 1986. DV 327/0/024 «Fla-Raketenkomplex 2K12». Schießregeln.
- Ernst, Hans-Ulrich. 1982. Tagebuch vom 1.3.1982. Burgerbibliothek Bern. Privatarhive. Nachlass Hans-Ulrich Ernst. Tagebücher 1, 1979–1988.
- Gribkow 1983: Vortrag des Chefs des Stabes der Vereinten Streitkräfte, Armeegeneral A. I. Gribkow, zum vierten Tagesordnungspunkt der 15. Sitzung des Komitees der Verteidigungsminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages: «Schlußfolgerungen und Vorschläge aus den Erfahrungen der Kampfhandlungen von Truppen (Kräften) in lokalen Kriegen und Konflikten» (Prag 11.-13.1.1983). BA-MA DVW 1/71040; hier Download (17.2.2023) von phpisn.ethz.ch/lory1.ethz.ch/collections/colltopic98c1.html?lng=en&id=20803&navinfo=14565.
- RP 1995: Botschaft über die Beschaffung von Armeematerial (Rüstungsprogramm 1995) vom 13.3.1995. In: Bundesblatt 1995. Bd. 2, Heft 18, 1100–1212.

- RRL 1: RRL. Fol. 'Lebanon: August 1981–December 1981 (1)', RAC Box 4, Kemp, Geoffrey T. H.: Files, 1981–85.
- RRL 2: RRL, Memoranda of Conversation [Reagan, Begin et al.], 21 Juni 1982. Fol. 'Begin Meeting with the President, 06211982 (1)', Box 91987, Near East and South Asia (NESA) Affairs Directorate, NSC: Records, 1983–1989.
- Sela 2017: Interview im Auftrag der Israel Defense Forces mit Oberst Aviem Sela (Head of operations der Operation 'Artsav 19'). 9.6.2017. www.youtube.com/watch?v=PPpqzhaJIo. (Download 14.2.2023).
- Wikimedia 1: commons.wikimedia.org/wiki/File:E-2C_Hawkeye_of_VAW-123_in_flight_1991.jpg
- Wikimedia 2: commons.wikimedia.org/wiki/File:SA-6_Gainful_SAM.JPG
- Wikimedia 3: commons.wikimedia.org/wiki/File:Operation_Mole_Cricket_19_XII.jpg

Literatur

- Brun, Itai. 2011. Israeli Air Power. In: John Andreas Olsen (Hg.): *Global Air Power*, 137–172. Dulles, VA: Potomac Books.
- Carus, W. Seth. 1985. Military Lessons of the 1982 Israel-Syria Conflict. In: Robert E. Harkavy und Stephanie G. Neuman (Hg.): *The Lessons of Recent Wars in the Third World*, 261–280. Lexington, MA: Lexington Books.
- Clarke, Gordon M.; et al. 1983. *The 1982 Israeli War in Lebanon. Implications For Modern Conventional Warfare*. Fort McNair, DC: The National War College. National Defense University.
- Cohen, Eliezer. 1993. *Israel's Best Defense. The First Full Story of the Israeli Air Force*. New York: Orion Books.
- Cordesman, Anthony H. und Abraham R. Wagner. 1990. *The Lessons of Modern War. Vol. 1: The Arab-Israeli Conflicts, 1973–1989*. Boulder, CO: Westview Press.
- Cordesman, Anthony H. und Abraham R. Wagner. 1994. *The Lessons of Modern War. Vol. 4. The Gulf War*. Boulder, CO: Westview Press.
- Cordesman, Anthony H.. 2013. *Lessons of the Gulf War. 1990–1991 (Rough draft; revised July 2013)*. www.csis.org/burke/reports. (Download: 4.4.2023).
- Crevelde, Martin van. 2002. *The Sword and the Olive. A Critical History of the Israeli Defense Force*. New York: PublicAffairs.
- Dürig, Walter. 2019a. *Die Konzeptionsstudie Fliegerabwehr 2000. 32 Jahre danach. (Beiträge zur Geschichte der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen)*. www.wrd.ch. (Download: 1.1.2020).
- Dürig, Walter. 2019b. *Die Konzeptionsstudie Flugwaffe 2000. 32 Jahre danach. (Beiträge zur Geschichte der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen)*. www.wrd.ch. (Download: 1.1.2020).
- Dupuy, Trevor N. und Paul Martell. 1986. *Flawed Victory. The Arab-Israeli Conflict and the 1982 War in Lebanon*. Fairfax, VA: Hero Books.
- Finkel, Meir. 2019. 'Force Design for the 'Arzav 19' (1973–1982). *Bein Haktavim*, Bd. 20–21 (July 2019), 89–117. (Hebräisch)
- Finkel, Meir. 2021. *Studies in Generalship. Lessons from the Chiefs of Staff of the Israel Defense Forces*. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Greenhouse, Brereton. 1994. The Israeli Experience. In: Benjamin Franklin Cooling (Hg.): *Case Studies in the Achievement of Air Superiority*, 563–608. Washington, DC: Air Force History and Museums Program.
- Gordon, Shmuel L. 2010. Air Superiority in the Israel-Arab Wars, 1967–1982. In: John Andreas Olsen (Hg.): *A History of Air Warfare*, 127–155. Washington, DC: Potomac Books.
- Grant, Rebecca. 2002. The Bekaa Valley War. In: *Air Force Magazine*. Juni 2002, 58–62.
- Harel, Amos. 2022. Lebanon War, 40 Years on: The Conflict That Changed Israel. In: *Haaretz*, 3.6.2022. www.haaretz.com/israel-news/2022-06-02/ty-article/.premium/lebanon-war-40-years-on-the-conflict-that-changed-israel/00000181-256c-dba3-ab87-adfd5f5e0000. (Download: 14.2.2023).
- Hurley, Matthew. 1989. The Bekaa Valley Air Battle, June 1982: Lessons Mislearned? In: *Airpower Journal*, Bd. 4 (Winter 1989), 60–70.
- Ivry, David. 2011. The Air Arm During the Lebanon War 1982. In: *International Commission of Military History (Hg.): Airpower in 20th Century. Doctrines and Employment – National Experiences. (International Review of Military History, Bd. 89)*, 167–175. Rome: International Commission of Military History.
- Kurz, Hans Rudolf. 1976. Die schweizerische Armee und die Kriegslehren. Betrachtung anhand des Beispiels des Oktoberkriegs von 1973. In: *Die Schweizer Armee heute*. 7. Aufl., 311–321. Thun: Ott.
- Lambeth, Benjamin S. 1984. *Moscow's Lessons from the 1982 Lebanon Air War*. Santa Monica, CA: RAND.
- Lambeth, Benjamin S. 2000. *The Transformation of American Air Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Lambeth, Benjamin S. 2001. *NATO's Air War for Kosovo. A Strategic and Operational Assessment*. Santa Monica, CA: RAND.

- IDF History Department (Hg.). 2022. The Lebanon War («Peace for the Galilee» Campaign). Maps & Operations. June–September 1982. Tel Aviv: Ministry of Defence, Israel. (Hebräisch).
- Lorch, Netanel/Ministry of Foreign Affairs. 2021. The Lebanon War. Operation Peace for Galilee (1982). In: www.gov.il/en/departments/general/lebanon-war-operation-peace-for-galilee (Download 23.2.2023)
- Maoz, Zeev. 2006. Defending the Holy Land: A Critical Analysis of Israel's Security and Foreign Policy. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Mertens, Peter. 2020. Sie führten uns buchstäblich aus der Steinzeit heraus. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ)*, 10/2020, 34–35.
- Mertens, Peter. 2022. OPUS 73, der Jom-Kippur-Krieg und die operative Planung des Erdkampfs. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ)*, 1-2/2022, 39–41.
- Morris, Benny: The Israeli Army Papers That Show What Ariel Sharon Hid From the Cabinet in the First Lebanon War. In: *Haaretz*, 2.3.2018. www.haaretz.com/life/books/2018-03-02/ty-article/.premium/the-idf-papers-that-show-what-sharon-hid-in-the-lebanon-war/0000017f-f65b-ddde-abff-fe7ff37e0000 (Download: 16.1.2023).
- Naor, Dan und Eyal Lewin. 2022. The 1982 Lebanon War 40 Years on. In: *Israel Affairs*. Bd. 28, Nr. 3, 413–427.
- Putney, Diane T. 2004. *Airpower Advantage. Planning the Gulf War Air Campaign 1989–1991. (The USAF in the Persian Gulf War)*. Washington, DC: Air Force History and Museums Program.
- Rabinovich, Abraham. 2017. The Air Force's Lost Chances to Turn Around the Yom Kippur War. In: *Jerusalem Post*, 30.9.2017, updated 1.10.2017. www.jpost.com/international/the-air-forces-last-chances-to-turn-around-the-yom-kippur-war-506253 (Download: 23.1.2023).
- Rabinovich, Abraham. 2004. *The Yom Kippur War. The Epic Encounter That Transformed the Middle East*. New York: Schocken Books.
- Rabinovich, Itamar. 2004. *Waging Peace. Israel and the Arabs, 1948–2003*. Updated and revised. Princeton, NJ and Oxford: Princeton University Press.
- Rodman, David. 2021. *Victory, Defeat, or Draw. Battlefield Decision in the Arab-Israeli Conflict, 1948–1982*. Brighton, Chicago, Toronto: Sussex Academic Press.
- Schiff, Ze'ev, und Ehud Ya'ari. 1984. *Israel's Lebanon War*. New York: Simon and Schuster.
- Spector, Iftach. 2009. *Loud and Clear. The Memoir of an Israeli Fighter Pilot*. Minneapolis, MN: Zenith Press.
- Tovy, Tal. 2020. The Struggle for Air Superiority. The Air War over the Middle East (1967–1982) as a Case Study. In: *JEMEEA. Journal of European, Middle Eastern & African Affairs*. Frühjahr 2020, 77–97.
- Yogev, Haim, Ronen A. Cohen und Eyal Lewin. 2022. Revolution in Military Affairs – The Operation Mole Cricket 19 as a Case Study for the Technological Race During the Cold War. In: *International Area Studies Review*. 2022, Vol. 25, Issue 2, 138–156.

Expertise

Die Kontroverse um das Feuer aus der Luft

Ein Diskurs über die Wichtigkeit des Wiederaufbaus einer Erdkampffähigkeit



JÜRG STUDER

Abstract

From the 1930s to 1994, an air-to-ground capability was an important doctrinal component of the Swiss Armed Forces. However, for financial reasons, in 1994 Switzerland decided to renounce the ability to attack ground targets from the air. After lengthy discussions in security-policy papers, the Swiss government chose to include a minimum air-to-ground capability with the acquisition of the F-35A. Nu-

merous historical examples substantiate the need for such a competence, which enables the armed forces to deter an attacker, to seize the initiative and thus to reduce own losses. There is finally hope that the government, which is willing to strengthen the capability of the Swiss Armed Forces for purposes of national self defence, will incorporate a solid air-to-ground capability into its portfolio in the long term.

Schlüsselbegriffe Erdkampf; Luftmachtdoktrin; Fähigkeitswiederaufbau; Luftwaffe; F-35A

Keywords air to ground; air force doctrine; re-development of capabilities; Swiss Air Force; F-35A



OBERSTLT A D JÜRG STUDER, Master of Military Operational Art and Science und M.A. in Geschichte, hat als ehemaliger Berufsmilitärpilot, Stv Chef Luftwaffendoktrin, Chef Fachdienst Erdkampf und Senior Duty Officer in der Schweizer Luftwaffe gearbeitet. Sein Fachgebiet liegt im Bereich Luftmachtdoktrin mit Schwerpunkt Luft-Boden-Operationen. Er ist Autor des Buches «Fliegerbewaffnung» (<https://fliegerbewaffnung.ch/>), eines Kompendiums, welches die Bewaffnung der Schweizer Luftwaffe von 1914 bis heute vorstellt.

E-Mail: juerg.studer@bluewin.ch

Einleitung

Mit der Beschaffung des Mehrzweckkampfflugzeuges Lockheed F-35A ist der «Erdkampf», wie Luft-Boden-Operationen hierzulande bezeichnet werden, wieder vermehrt ins Rampenlicht gerückt. Man kann im Zusammenhang mit den daraus erfolgten Diskussionen auch feststellen, dass in der Schweiz eine Fähigkeit der Luftwaffe zur Bekämpfung von Bodenzielen seit jeher sehr kritisch hinterfragt wurde, weil damit auch die Zerstörung von Mensch und Material verbunden wird. So wurde bereits in den 1950er-Jahren argumentiert, dass ein Kleinstaat, welcher strategisch ausschliesslich defensiv Krieg führt, auch auf operativer Stufe rein defensiv zu agieren habe.¹ Diese Argumentation wird auch heute noch dankbar von politisch linker Seite aufgegriffen. In diesem Sinne sprachen die Gegner des F-35A schon vor dem Typenentscheid des Bundesrats vom 30. April 2021 konsequent nur vom negativ konnotierten «Tarnkappenbomber» und erhielten dazu sogar noch Schützenhilfe vom Presserat. Dieser argumentierte, der F-35A «könne mit Fug und Recht als «Tarnkappenbomber» bezeichnet werden.»² Mit der Bezeichnung «Tarnkappenbomber» wurde jedoch die Fähigkeit zur Bekämpfung von Bodenzielen von linken Kreisen unverhältnismässig in den Vordergrund gerückt, sie lamentierten denn auch, man beschaffe einen «Tarnkappenbomber», der für den Angriff tief im Feindesland konzipiert sei.³

«Mit der Beschaffung des Mehrzweckkampfflugzeuges Lockheed F-35A ist der «Erdkampf», wie Luft-Boden-Operationen hierzulande bezeichnet werden, wieder vermehrt ins Rampenlicht gerückt.»

Im Gegensatz dazu weist der Bundesrat darauf hin, dass die F-35A «in erster Linie für den Schutz und die Verteidigung der Bevölkerung sowie des eigenen Luftraums beschafft werden», unterstreicht aber klar, dass es sich dabei um ein Mehrzweckkampfflugzeug handelt, mit welchem auch Luft-Boden-Einsätze geflogen werden können.⁴ Der Bundesrat machte nie einen Hehl daraus, dass Luft-Boden-Einsätze auch nach der Ausserdienststellung des Hawker Hunter Mk.58 Ende 1994 und dem daraus folgenden Verzicht auf den Erdkampf zum eigentlichen Aufgabenbereich unserer Luftwaffe gehören. Zwar wird im Sicherheitspolitischen Bericht



Abbildung 1: Zwei F-35A Lightning II Flugzeuge während der Evaluation in der Schweiz. (Foto: VBS/DDPS)

des Jahres 2000 (Sipol B 2000) nichts darüber erwähnt, dieser wurde jedoch auch sehr allgemein verfasst und bewegte sich nicht bis auf das Niveau des Aufgabenbereichs der Luftwaffe. Dies übernahm der nachfolgend auf der Basis des Sipol B 2000 verfasste Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI, auch als «Armeeleitbild XXI» bekannt. Dort wird explizit erwähnt, dass die Fähigkeit der Luftwaffe zur Bekämpfung von Bodenzielen derzeit nicht vorhanden sei, aber wieder aufgebaut werden solle.⁵

Dieser Artikel soll die Entwicklung des Erdkampfes historisch herleiten, die Komplexität von Luft-Boden-Operationen erläutern und die Notwendigkeit einer Fähigkeit zur Bekämpfung von Bodenzielen herausstreichen. Er soll zudem aufzeigen, dass eine Erdkampffähigkeit auch in das Portfolio eines strategisch defensiven Kleinstaates gehört.

Historische Entwicklung des Erdkampfes in der Schweiz

Notwendigkeit und Stellenwert einer Fähigkeit zur Bekämpfung von Zielen aus der Luft war seit der Gründung der Fliegerabteilung der Schweizer Armee Gegenstand von Diskussionen und kontroversen Ansichten, welche sich auch in den doktrinellen Dokumenten der jeweiligen Zeit niederschlugen. Die Schweizer Fliegertruppe befasste sich zwar bereits 1915 mit der Möglichkeit, Ziele am Boden zu bekämpfen, da jedoch die durchgeführten Versuche mit Fliegerpfeilen und mit von der Munitionsfabrik Thun entwickelten, von Hand abgeworfenen Bomben nicht den gewünschten Erfolg erbrachten, wurde vorerst darauf verzichtet. Noch 1929 war der Bundesrat in seiner Botschaft an die Bundesversammlung «betreffend die Beschaffung von Flugzeu-



Abbildung 2: Ein Waffenwart montiert zwei 12 kg FI Spl Bb an einem Dewoitine D.27. (Foto: Flugwehr und -technik)

gen, Flugmotoren und anderem Korpsmaterial für die Fliegertruppe» der Meinung, dass die Fliegertruppe ausschliesslich Jagdflugzeuge und Beobachterflugzeuge benötige, aber keine Bomber.⁶ Doch schon kurze Zeit später umschrieb er in der «Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Ergänzung der Bewaffnung und Ausrüstung der Armee vom 3. November 1933» die Aufgaben der Flieger wie folgt:

1. Operative und taktische Aufklärung,
2. Bekämpfung feindlicher Luftstreitkräfte zur Sicherung der eigenen und zur Hinderung der gegnerischen Aufklärung,
3. Bekämpfung taktischer Erdziele,
4. Bombardierungsflüge als Angriff auf den Kriegswillen des Gegners,
5. Luftabwehr gegnerischer Angriffe nach 3. und 4.,
6. Verbindungsflüge.⁷

Dies bedeutete die Beschaffung einerseits von Flugzeugen für den Erdkampf und andererseits der dazu benötigten Munition. Erste Trainingsflüge mit dem Einsatz von Übungsbomben und scharfen Bomben fanden kurz vor Ausbruch des Krieges statt.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden dem Erdkampf und der Aufklärung eine grosse Priorität zugeordnet. So hiess es in der Truppenführung 51 (TF 51): «Unsere Flugwaffe muss sich auf die taktische Zusammenarbeit mit den Erdtruppen beschränken. Daneben muss sie auch die Fernaufklärung (Ziff. 275) und andere Aufklärungsarbeiten übernehmen. Der Einsatz zum Luftkampf kommt nur in Frage, wenn er zur Erfüllung der Hauptaufgabe dient.»⁸ In den 1950er-Jahren ent-

brannte jedoch eine intensive Debatte darüber, nach welcher Konzeption sich die Schweiz künftig verteidigen solle.⁹ Die Diskussion auf Stufe Armeeführung und Landesverteidigungskommission (LVK) gipfelte in sogenannten «Farbbüchern», welche verschiedene Ausprägungen einer künftigen Konzeption anpreisen sollten.¹⁰ Aus all diesen Diskussionen resultierten schliesslich die «Konzeption 66» und die daraus abgeleiteten Grundsätze für den Einsatz der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen (FF Trp) von 1967. Beide Dokumente entstanden unter dem Einfluss der zunehmenden Bedrohung von Massenvernichtungswaffen und der aufgrund des Mirage-Skandals empfindlich reduzierten Stärke der Flugwaffe.

Die Grundsätze für den Einsatz der FF Trp von 1967 nahmen in Anspruch als Doktrin für die schweizerische Luftkriegsführung betrachtet zu werden.¹¹ Zwar wird in dieser Befehlssammlung die Luftverteidigung an erster Stelle genannt, in einem kombinierten Land-/Luftkrieg sei jedoch die Hauptaufgabe der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen die Unterstützung der Erdtruppe.¹² In den 1980er-Jahren ging der damalige Chef Führung und Einsatz (CFE) der FF Trp davon aus, dass die zwei Hauptaufgaben der Flugwaffe die Luftverteidigung und die Unterstützung der Erdtruppen mit Aufklärung und durch Bekämpfung von Erdzielen sowie Raumschutz sei.¹³ Es ist hier eine deutliche Rückstufung der Bedeutung des Erdkampfes gegenüber der Luftverteidigung festzustellen.

Eine eindeutige Zäsur erfuhr der Erdkampf Ende 1994 mit der Ausserdienststellung des Hawker Hunters. Zwar versuchte man Anfang der 1990er-Jahre noch



Abbildung 3: Abschuss einer Salve 8 cm Flz Rak UG ab einem Hawker Hunter F.Mk 58. (Foto: Musée de l'Aviation Militaire de Payerne)

eine minimale Befähigung im Sinne eines Kompetenzerhalts mit dem F-5 Tiger II zu bewahren. Ende 1994 wurde jedoch darauf verzichtet und die Fähigkeit, Bodenziele aus der Luft zu bekämpfen, ging verloren.¹⁴ Einen Wiederaufbau dieser Fähigkeit zog die Armee konzeptionell zwar weiterhin in Betracht, und es schien, dass auch der politische Wille dazu immer noch vorhanden war. Dies wird jedenfalls seit zwanzig Jahren immer wieder mit Aussagen in verschiedenen sicherheitspolitischen Dokumenten unterstrichen. Man findet dazu Passagen sowohl im «Armeeleitbild XXI», im Konzept zur langfristigen Sicherung des Luftraumes und im Sipol B 2016.¹⁵ Aber auch militärische Führungsreglemente und extern verfasste Expertenberichte sind sich einig, dass eine Fähigkeit zur Bekämpfung von Bodenzielen aus der Luft für den Verteidigungsfall unerlässlich ist.¹⁶

Zwar versuchte man Anfang der 1990er-Jahre noch eine minimale Befähigung im Sinne eines Kompetenzerhalts mit dem F-5 Tiger II zu bewahren. Ende 1994 wurde jedoch darauf verzichtet und die Fähigkeit, Bodenziele aus der Luft zu bekämpfen, ging verloren.»

Seit Anfang der 2000er-Jahre wurden verschiedene Versuche unternommen, eine beschränkte Erdkampffähigkeit wieder aufzubauen. Ein erster Versuch sollte 2006/2007 im Rahmen der Ausrüstungsergänzung des F/A-18 realisiert werden, wurde jedoch aus finanziellen Gründen verworfen. Der nächste Anlauf wurde im Zu-

sammenhang mit der Gripen-Beschaffung unternommen, der Souverän machte jedoch dieses Vorhaben 2014 an der Urne zunichte. Schliesslich sollte eine minimale Kompetenz für Erdkampf mit der Nutzungsdauerverlängerung des F/A-18 aufgebaut werden. Der Bundesrat, welcher noch im Jahr zuvor im Sipol B 2016 die Absicht zum Aufbau einer Fähigkeit zur Unterstützung der Bodentruppen mit Kampfflugzeugen festgehalten hatte, strich jedoch 2017 ebendiesen geplanten Aufbau aus dem Programm zur Nutzungsdauerverlängerung des F/A-18 Hornet. Es ist nun zu hoffen, dass der vorgesehene Wiedererwerb einer minimalen Kompetenz zur Bekämpfung von Bodenzielen aus der Luft mit der Einführung des F-35A Lightning II wie geplant erfolgen kann.

«Es ist nun zu hoffen, dass der vorgesehene Wiedererwerb einer minimalen Kompetenz zur Bekämpfung von Bodenzielen aus der Luft mit der Einführung des F-35A Lightning II wie geplant erfolgen kann.»

Luft-Boden-Operationen kurz erklärt

Spricht man landläufig von Erdkampf, können sich darin verschiedene, in internationalen Doktrindokumenten grösstenteils einheitlich beschriebene Luft-Boden-Operationen wiederfinden. International unterscheidet man meist offensive Luftverteidigung (offensive counterair operations, OCA) strategischer Angriff (strategic attack, SA), Abriegelung aus der Luft (air inter-

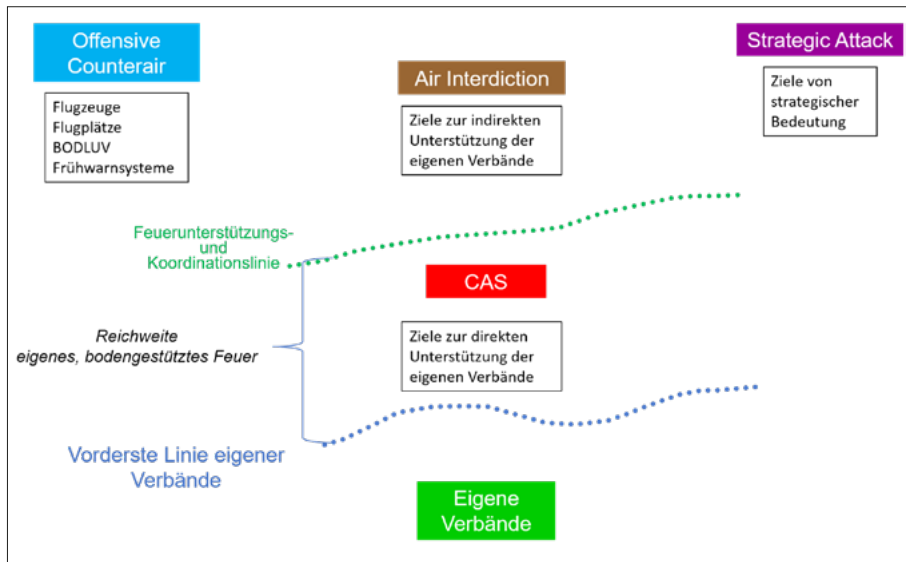


Abbildung 4: Luft-Boden-Operationen. (Grafik: J. Studer)

diction, AI) und Luftnahunterstützung (close air support, CAS).¹⁷

Offensive Luftverteidigung wird definiert als frühzeitige Neutralisierung, Abnützung und/oder Zerstörung von gegnerischem Luftkriegspotenzial am Boden und in der Luft, bevor sich deren Wirkung gegen die eigenen Kräfte entfaltet.¹⁸ Diese Bezeichnung wird also primär von der Art der zu bekämpfenden Ziele, nämlich dem Luftkriegspotenzial, definiert. Ein *strategischer Angriff* besteht aus einer offensiven Aktion aus der Luft, welche spezifisch gegen Ziele von strategischer Wichtigkeit, also gegen das gegnerische Zentrum der Kraftentfaltung, gerichtet ist.¹⁹ Auch hier wird die Bezeichnung primär vom Ziel beziehungsweise von dessen strategischer Bedeutung definiert. Als *Abriegelung aus der Luft* werden Luftoperationen zur Vernichtung, Zerschlagung, Neutralisierung oder Verzögerung gegnerischen militärischen Potenzials bezeichnet, bevor dieses gegen die eigenen Kräfte zum Einsatz gelangen kann.²⁰ Dies geschieht in einer ausreichenden Distanz zu den eigenen Kräften, so dass keine detaillierte Integration jeder Mission mit dem eigenen Feuer und der eigenen Bewegung erforderlich ist. Im Gegensatz dazu werden bei der *Luftnahunterstützung* gegnerische Ziele aus der Luft bekämpft, welche sich in nächster Nähe zu den eigenen Truppen befinden.²¹ Dies bedingt eine detaillierte Integration jeder Mission bezüglich Feuer und Bewegung der eigenen Truppen. Somit werden die Bezeichnungen Abriegelung aus der Luft und Luftnahunterstützung primär durch die Notwendigkeit oder Nichtnotwendigkeit einer Koordination mit den eigenen Bodentruppen definiert.

Natürlich gibt es Unterschiede in der Bauart und der technischen Ausführung, welche ein Flugzeug oder

eine Waffe besser oder schlechter geeignet machen für die verschiedenen, obgenannten Einsatzarten. So ist ein Kampfflugzeug mit *stealth*-Fähigkeit besser geeignet, um bei offensiver Luftverteidigung, strategischem Angriff oder Abriegelung aus der Luft mit der Bedrohung der gegnerischen Fliegerabwehr umzugehen und mit spezialisierten Waffen wie einer Anti-Radar-Lenk- waffe können spezifische Ziele wie eine Radarstation besser bekämpft werden. Im Grunde genommen bleiben die Basisanforderungen an Flugzeug und Waffen sowie die reine Mechanik des Platzierens einer Waffe auf ein Bodenziel für alle Einsatzformen jedoch mehr oder weniger dieselben. Das heisst mit anderen Worten, mit einem Mehrzweckkampfflugzeug wie dem F-35A und einer Präzisionsbombe mit zwei- oder dreifach redundanter Lenkfähigkeit können im Prinzip alle Einsatzarten von Luftoperationen gegen Bodenziele durchgeführt werden.

Eine grosse Herausforderung für die Schweizer Armee bei der Wiedereinführung einer Erdkampffähigkeit wird sich für Einsätze wie offensive Luftverteidigung, strategischer Angriff und Abriegelung aus der Luft beim Aufbau des dazu notwendigen Planungs- und Zielzuweisungszyklus, international *targeting* genannt, stellen. Ein solcher Planungszyklus ist sehr komplex und muss laufend trainiert werden. Nebst einer gut ausgerüsteten und alimentierten Zelle zur Zielaufbereitung braucht es auf operativer Stufe eine Planungszelle, welche die Ziellisten aufbereitet, priorisiert und den Zielen Wirkmittel zuteilt. Diese priorisierte Zielliste wird dem operativen Kommandanten vorgelegt, welcher in Abwägung mit politischen und juristischen Vorgaben und Einschränkungen darüber entscheidet. Anschliessend wird die vom operativen Kommandanten abgesegnete, priorisierte Zielliste über die Linie

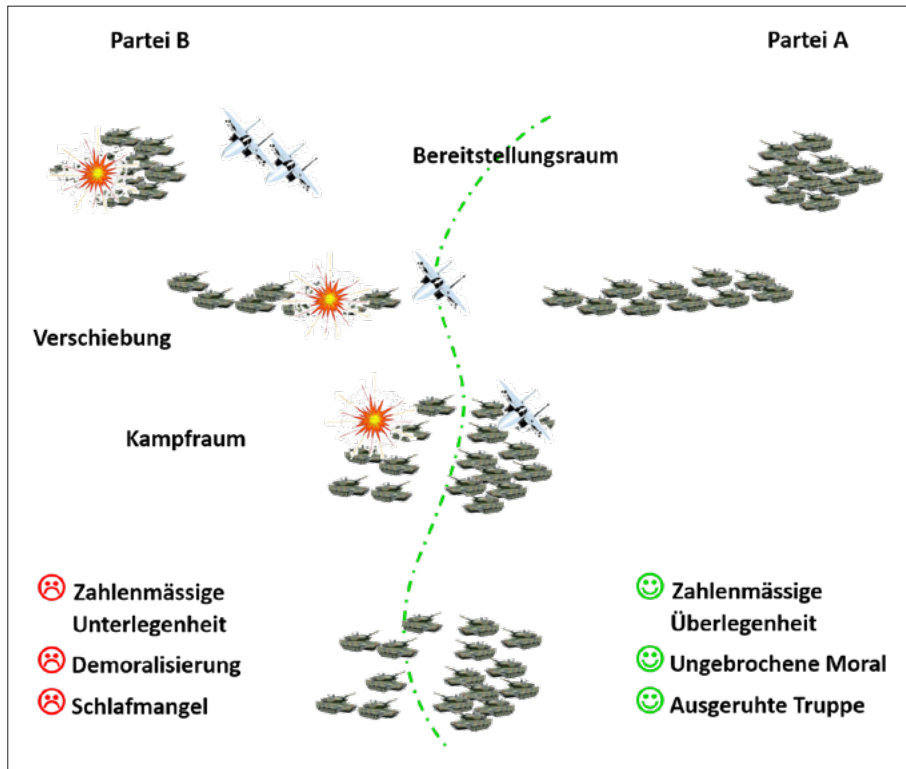


Abbildung 5: Einfluss einer einseitigen Luft-Boden-Fähigkeit. (Grafik: J. Studer)

den Verbänden der den Zielen zugeteilten Wirkmitteln übergeben, welche die Detailplanung für den Angriff vornehmen.

Oft wird argumentiert, dass die Luftnahunterstützung komplexer sei als die Abriegelung aus der Luft. Das dem nicht so ist, hat die Schweizer Luftwaffe bereits 2015 bewiesen, als sie in Norwegen versuchsweise und nach lediglich minimaler Vorbereitung Einsätze mit scharfer Munition in Zusammenarbeit mit taktischen Feuerleitoffizieren der norwegischen Luftwaffe geflogen hatte. Solche Versuchsflüge wurden später auch in der Schweiz in Kooperation mit Angehörigen des Kommandos Spezialkräfte durchgeführt. Werden solche Einsätze vorgängig geplant, gelten dieselben weiter oben geschilderten Bemerkungen bezüglich dem *targeting*. Erfolgen sie aus einer Notsituation auf Abruf, entfällt die Planung, die für den Einsatz notwendigen Informationen werden nach einem international standardisierten Schema per Funk oder Datalink übermittelt.

Warum braucht es den Erdkampf?

Seit fast dreissig Jahren verzichtete die Schweizer Armee auf Erdkampf und scheint damit gut gefahren zu sein. Es stellt sich also die Frage, wieso es diesen überhaupt braucht. Nun, plakativ gesagt, hat sich die Schweizer Armee in diesen dreissig Jahren ein Problem schönge-redet und sich in Selbsttäuschung geübt. Schaut man

etwas tiefer in die Militärgeschichte und analysiert verschiedene Konflikte, so sieht man rasch, dass eine Partei A, welche über die Fähigkeit verfügt, Bodenziele aus der Luft zu bekämpfen, gegenüber einer Partei B, welche diese Fähigkeit nicht besitzt, im Vorteil ist. Partei A kann die Initiative ergreifen und mit präzisen Schlägen gegnerisches militärisches Potenzial bereits in deren Bereitstellungsraum bekämpfen. Trotz Luftverteidigung der Partei B werden einige Angriffe von A erfolgreich sein. Dasselbe Spiel wird sich auch in der Phase der Verschiebung und im Kampfraum manifestieren.

Werden in jeder Phase nur 10–15% des militärischen Potenzials von B ausser Gefecht gesetzt, werden dessen Kräfte materiell und personell empfindlich geschwächt. Betrachtet man dazu noch Faktoren wie physischer und psychischer Zustand der Truppe, so zeigt sich, dass die Truppe der Partei B übermüdet von den wahrscheinlich oft nächtlich erfolgten Alarmen und Angriffen sein wird. Zudem wird die Moral empfindlich angeschlagen sein, weil die Truppe der Partei B miterleben musste, wie Kameraden getötet oder verwundet wurden. Auf der Gegenseite war die Truppe der Partei A im Bereitschaftsraum und auf der Verschiebung unbehelligt und wird zahlenmässig vollständig, ausgeruht und moralisch ungebrochen im Kampfraum eintreffen.

In der Geschichte finden sich dazu viele Beispiele, man könnte hier das deutsche Afrikakorps nach der

Schlacht von El Alamein anführen, wo die schlechte Versorgungslage und die sukzessive Zerstörung der deutschen Bomber durch die Alliierten eine Feuerunterstützung aus der Luft rasch auf nahezu Null reduzierte.²² Rommel musste danach seine mechanisierten Verbände über ein grosses Gebiet verstreuen und sprach von einem «lähmenden Effekt», welchen die alliierten Luftschläge auf seine mechanisierten Verbände hatten.²³ Jedes Mal, wenn er sie für einen Angriff oder einen Gegenschlag konzentrierte, wurden sie in ihren Bereitschaftsräumen stark durch alliiertes Feuer aus der Luft dezimiert, bevor sie überhaupt in die Nähe des Gegners kamen und ohne dass er Gleiches mit Gleichem vergelten konnte.²⁴

Als Beispiel der neueren Geschichte soll die Wirkung von Luftmacht, speziell im Bereich der Luftoperationen gegen Bodenziele während des Konflikts in Libyen 2011 angeführt werden. Zuerst ermöglichten die von Spezialkräften unterstützten und mit chirurgischer Präzision ausgeführten Luftschläge der westlichen Koalition den libyschen Rebellen, die von Gaddafis Regierungstruppen geführte Offensive bei Bengazi abzuwehren. Anschliessend führte die Unterstützung aus der Luft, gepaart mit der Erringung der Luftherrschaft über Libyen, dazu, dass die Rebellen Gaddafis Truppen zurücktreiben und schliesslich deren Widerstand brechen konnten.²⁵ Das Vorgehen in diesem Konflikt wird teilweise als erfolgreiches Beispiel angeführt, wie moderne Luftoperationen mit Präzisionsschlägen das Kräfteverhältnis zugunsten einer Widerstandsbewegung und gegen eine besser bewaffnete Regierungsarmee verschieben konnte.²⁶

Man könnte nun zu den vorgängig gemachten Überlegungen, dass der Erdkampf für eine Armee eine sehr wichtige, ja notwendige Fähigkeit sei, mit dem Beispiel des Vietnamkrieges entgegnen, dass die eingangs des Kapitels aufgeführte Argumentation nicht stichhaltig sei. Schliesslich hätten die intensiven Bombardierungen der USA einen schmachvollen Waffenstillstand und Rückzug der USA aus Vietnam nicht verhindern können. Der Grund dafür, dass die Angriffe auf Bodenziele nicht das gewünschte Resultat erbrachten, lag jedoch daran, dass die US-Regierung diese bis 1972 so stark einschränkte, dass die Erdkampf-Operationen ihre Wirkung nicht wie gewünscht entfalten konnten. Die 1965 gestartete Operation «Rolling Thunder» verletzte mit ihren politischen Restriktionen und der

gradueller Durchführung mehrere Prinzipien des Einsatzes von Luftmacht aufs Sträflichste.²⁷ Nachdem die Waffenstillstandsverhandlungen 1968 ins Stocken gerieten und Nordvietnam 1972 eine Grossoffensive lancierte, reagierten die USA mit der Operation «Linebacker I», einer Operation, in welcher Präsident Nixon beinahe alle politischen Restriktionen fallen liess.²⁸ Nach fünf Monaten intensiver Abriegelung aus der Luft und Luftnahunterstützung mit gravierenden Folgen für Truppenstärke, Logistik und Moral der Nordvietnamesen stimmten diese der Wiederaufnahme der Verhandlungen zu, welche jedoch erneut ins Stocken gerieten.²⁹ Mit der Operation «Linebacker II» nahmen die USA die Angriffe auf Nordvietnam praktisch ohne politische Einschränkungen wieder auf und bereits nach einem Monat sass Nordvietnam wieder am Verhandlungstisch. Somit kann mit Fug und Recht gesagt werden, dass die doktrinell korrekte Anwendung von Luft-Boden-Operationen während der Operationen «Linebacker I» und «Linebacker II» den USA erlaubt hat, eine nordvietnamesische Grossoffensive zu stoppen und Nordvietnam einen Waffenstillstand abzurufen.³⁰

Schaut man sich nun aus aktueller Sicht die Entwicklung im Ukrainekrieg an, zeichnet sich ein auf den ersten Blick nicht eindeutiges Bild. Natürlich ist es auch noch zu früh, um abschliessende Lehren über die erreichte Wirkung des Feuers aus der Luft zu ziehen, da der Krieg noch im Gange ist. Einige Aussagen lassen sich dennoch machen. Auf der einen Seite hat es die russische Luftwaffe nicht geschafft, mit offensiver Luftverteidigung eine faktische Luftüberlegenheit zu erreichen. Zudem verfügte sie bereits zu Beginn des Krieges nur über eine beschränkte Anzahl Präzisionsbomben; zu wenig, um substanzielle Erfolge zur Unterstützung der sogenannten «Spezialoperation» der russischen Armee zu erzielen. Die zunehmenden Fähigkeiten der Ukraine im Bereich defensiver Luftverteidigung, zu welchen die vom Westen gelieferten Systeme einen massgeblichen Beitrag leisten, zwangen die russische Luftwaffe, mit Ausnahme der Kampfhelikopter, nur über eigenem oder besetztem Territorium und kaum mehr näher als 100–200 km zur Frontlinie zu operieren.³¹ Sie setzt denn auch stark auf Angriffe mit Abstandswaffen, bei welchen weitgehend die ab Tu-95M, Tu-22M und Tu-160 eingesetzten Cruise Missiles Kh-101 und Kh-555 zum Einsatz kommen.³² Zudem verlagerte die russische Armee auch ihre Einsätze von Schlägen

gegen militärisches Potenzial auf Angriffe gegen zivile Einrichtungen, um so die Moral und den Willen der Ukraine, diesen Krieg weiterzuführen, zu brechen.³³

Auf der anderen Seite hat die ukrainische Luftwaffe nur dank konsequenter Dezentralisierung überlebt und eine beschränkte Kampfkraft erhalten können. Sie verfügt jedoch nicht über die Fähigkeit, sich eine zumindest zeitlich und örtlich begrenzte, bedeutende Luftüberlegenheit zu verschaffen, welche ihr ermöglichen würde, Feuer aus der Luft effektiv und effizient einzusetzen. Sie hat es immerhin geschafft, mit grösserem Aufwand eine Integration westlicher Waffen wie der von Grossbritannien gelieferten *Storm Shadow* in ihre schon etwas bejahrten Kampfflugzeuge zu bewerkstelligen.³⁴ Bisher wurden denn auch erst einige wenige dieser Abstandswaffen und der in der Presse kontrovers diskutierten Streubomben einigermaßen erfolgreich eingesetzt. Während die *Storm Shadow* in Luftabriegelungs-Einsätzen im Rahmen sogenannter *shaping operations* zum Zuge kommen, werden die Streubomben in Luftnahunterstützung zur Klärung von Minenfeldern und zur Bekämpfung von ungepanzerten Zielen verwendet.³⁵ Grundsätzlich lässt sich jedoch sagen, dass beide Seiten aktuell nicht in der Lage sind, umfassende Luft-Boden-Operationen gemäss westlicher Luftmachtdoktrin durchzuführen.

Fazit

Eine robuste Fähigkeit zur Bekämpfung von Bodenzielen mit Präzisionswaffen ist auch für ein strategisch rein defensives Land eine absolute Notwendigkeit. Sie gibt, nebst dem Umstand, dass sie bereits ohne effektive Einsätze dissuasiv wirkt, der Armee eine Möglichkeit, im Verteidigungsfall die Initiative zu ergreifen, Schlüsselziele anzugreifen und eigene Verluste zu minimieren. Wenn nun also die Schweizer Regierung die Verteidigungsfähigkeit der Schweizer Armee verbessern will, wie dies Bundesrätin Viola Amherd in ihrer Ansprache an die Schweizerische Offiziersgesellschaft im März 2023 bekräftigt hat, ist es dringend notwendig, dass sie ihren seit Anfang der 2000er-Jahre wiederholt in zahlreichen sicherheitspolitischen Dokumenten geäusserten Lippenbekenntnissen Taten folgen lässt und den Aufbau einer ernsthaften Erdkampf-fähigkeit ermöglicht.³⁶ ♦

«Eine robuste Fähigkeit zur Bekämpfung von Bodenzielen mit Präzisionswaffen ist auch für ein strategisch rein defensives Land eine absolute Notwendigkeit.»

Endnoten

- 1 Braun, Peter, *Der Schweizerische Generalstab*, Volume X, Teilband 2, (Baden: hier + jetzt Verlag für Kultur und Geschichte, 2006) S 635–744.
- 2 Niklaus Ramseyer, Presserat: «Der F-35 ist tatsächlich ein Tarnkappenbomber», in *Sperberaue*, <https://www.infosperber.ch/politik/schweiz/presserat-der-f-35-ist-tatsaechlich-ein-tarnkappenbomber/> (07.02.2023).
- 3 Komitee «Stop F-35», Die wichtigsten Argumente, <https://stop-f-35.ch/> (07.02.2023).
- 4 Bundesrat, Stellungnahme des Bundesrates von 26.08.2020 zur Interpellation Franziska Roth, SP (20.3697).
- 5 Bundesrat, Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI) vom 24. Oktober 2001, S. 42.
- 6 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Beschaffung von Flugzeugen, Flugmotoren und anderem Korpsmaterial für die Fliegertruppe vom 13. Dezember 1929, in *Bundesblatt*, Band 3 Heft 51 (Bern: Bundesblatt, 1929), S. 589.
- 7 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Ergänzung der Bewaffnung und Ausrüstung der Armee vom 8. November 1933, in *Bundesblatt*, Band 2 Heft 46 (Bern: Bundesblatt, 1933), S. 565.
- 8 Schweizerische Armee, Regl Nr. 51.20 d *Truppenführung*, (Bern: 1951) S. 36.
- 9 Der Begriff «Konzeption» beschreibt das Ziel der Landesverteidigung, die Art und Weise der Kriegsführung und die Gestaltung der dazu benötigten Kampfinstrumente. Ernst, Alfred, *Die Konzeption der Schweizerischen Landesverteidigung 1815 bis 1966*, (Frauenfeld: Verlag Huber, 1971) S. 7.
- 10 Ibid. S. 251–261. Unter den «Farbbüchern» findet man ein «Blau-buch» von fünf hohen Offizieren des EMD, ein «Schwarzbuch» eines Mitglieds der LVK sowie ein «Rotbuch» und ein «Gelbbuch» des Generalstabschefs.
- 11 Kommandant und Waffenchef der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, *Befehlssammlung/Collection d'ordres Nr / no XF1-O2/803 Grundsätze für den Einsatz der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen* (Bern: 1967), S. 1.
- 12 Ibid., S. 5.
- 13 Wyler, Ernst, Einsatz der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, in *ASMZ*, Band 148, Heft 12 (1982), S. 661 (online 02.03.2023).
- 14 Studer, Jürg, *Fliegerbewaffnung – Flugzeuge und Bewaffnung der Schweizer Luftwaffe 1914 bis heute* (Gstaad: Müller Medien AG, 2022), S. 133.
- 15 Bundesrat, Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI), (Bern: 2001), S. 42, Bundesrat, Konzept zur langfristigen Sicherung des Luftraumes – Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Galladé 12.4130 vom 12. Dezember 2012 (Bern: 2014), S. 10 & 12, Bundesrat, *Die Sicherheitspolitik der Schweiz – Bericht des Bundesrates* (Bern: 2016), S. 7857.
- 16 Schweizerische Armee, Regl 50.020 d *Operative Führung 17 (OF 17)* (Bern: ZEM, 2019), S. 72–73, Schweizerische Armee, Regl 50.030 d *Taktische Führung 17 (TF 17)*, (Bern: ZEM, 2018), Kap 7, S. 12 und Expertengruppe Neues Kampfflugzeug, *Luftverteidigung der Zukunft – Sicherheit im Luftraum zum Schutz der Schweiz und ihrer Bevölkerung*, (Bern: ZEM, 2017), S. 111–112.
- 17 *Strategic attack* wird teilweise auch als *strategic air warfare* bezeichnet, die Definition der Begriffe bleibt dieselbe.
- 18 NATO, AAP-o6, Edition 2021, *NATO Glossary of Terms and Definitions*, (Brussels: NATO Standardization Office, 2021), S. 94.
- 19 Ibid., S. 123.
- 20 NATO, NATO Standard AJP 3.3, *Allied Joint Doctrine for Air and Space Operations*, Edition B, Version 1 (Brussels: NATO Standardization Office, 2016), S. 1–10.
- 21 Ibid., S. 1–11.
- 22 Murray, Williamson, *Strategy for Defeat – The Luftwaffe 1933–1945*, (Maxwell AL: Air University, 1983), S. 159–166.
- 23 Hallion, Richard P., *Strike from the Sky: The History of Battlefield Air Attack, 1911–1945*, Smithsonian History of Aviation and Spaceflight Series, (Washington DC: Smithsonian Institution, 1989), S. 161.
- 24 Price, Alfred, *Air Power at El Alamein*, in *RAF Air Power Review*, Vol 5 Nr 3, Autumn 2002, (London: Air Media Centre, 2002), S. 80.

- 25 Mueller, Karl P., *Victory Trough (Not By) Airpower*, in *Precision and Purpose – Airpower in the Libyan Civil War*, (St. Monica, CA, RAND Corporation, 2015), S. 374–376.
- 26 Anrig, Christian, *Allied Air Power over Libya – A Preliminary Assessment*, in *Air and Space Power Journal*, Volume XXV, No. 4, (Maxwell, AL: USAF, 2011), S. 104.
- 27 Wilson, Stephen W., *Taking Clodfelter One Step Further: Mass, Surprise, Concentration, and the Failure of Operation Rolling Thunder*, in *Air Power History*, Vol. 48, No. 4, (Rockville, MD: Air Force Historical Foundation, 2001), S. 42.
- 28 Michel, Marshall L., *Operation Linebacker I 1972: The first high-tech air war (Air Campaign)*, (Kindle Edition, 2019), Pos. 32–42.
- 29 Ibid., Pos. 1999.
- 30 Boyne, Walter J., *Linebacker II*, in *Air & Space Forces Magazine*, 1997, <https://www.airandspaceforces.com/article/1197linebacker/>, (15.03.2023).
- 31 Detsch, Jack, *Ukraine's Air War heats up*, in *Foreign Policy Magazine* online, <https://foreignpolicy.com/2023/05/05/ukraine-air-superiority-fighter-jets-russia-war/> (14.08.2023).
- 32 Williams, Ian, *Putin's Missile War – Russia's Strike Campaign in Ukraine*, (Washington DC: Center for Strategic & International Studies, May 2023), S. 25–28.
- 33 Ibid., S. 6–7.
- 34 Axe, David, *The Ukrainian Airforce Formed A New Strike Squadron – By Arming Reconnaissance Bombers With British Cruise Missiles*, in *Forbes* online, <https://www.forbes.com/sites/davidaxe/2023/05/28/the-ukrainian-air-force-formed-a-new-strike-squadron-by-arming-reconnaissance-bombers-with-british-cruise-missiles/> (14.08.2023).
- 35 Unter einer *shaping operation* versteht man das Vorbereiten des Gefechtsfeldes für nachfolgende offensive Operationen am Boden.
- 36 Amherd, Viola, «Wir müssen die Verteidigungsfähigkeit der Armee verbessern und unsere internationale Zusammenarbeit stärken.» – Ansprache anlässlich der Delegiertenversammlung der Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG) in Brugg Windisch, Samstag, 11. März 2023, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-93639.html> (15.03.2023).

Literaturverzeichnis

- Amherd, Viola, «Wir müssen die Verteidigungsfähigkeit der Armee verbessern und unsere internationale Zusammenarbeit stärken.» – Ansprache anlässlich der Delegiertenversammlung der Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG) in Brugg Windisch, Samstag, 11. März 2023, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-93639.html> (15.03.2023).
- Anrig, Christian, *Allied Air Power over Libya – A Preliminary Assessment*, in *Air and Space Power Journal*, Volume XXV, No. 4, (Maxwell, AL: USAF, 2011).
- Axe, David, *The Ukrainian Airforce Formed A New Strike Squadron – By Arming Reconnaissance Bombers With British Cruise Missiles*, in *Forbes* online, <https://www.forbes.com/sites/davidaxe/2023/05/28/the-ukrainian-air-force-formed-a-new-strike-squadron-by-arming-reconnaissance-bombers-with-british-cruise-missiles/> (14.08.2023).
- Boyne, Walter J., *Linebacker II*, in *Air & Space Forces Magazine*, 1997, <https://www.airandspaceforces.com/article/1197linebacker/>, (15.03.2023).
- Bundesrat, *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI)* vom 24. Oktober 2001, (Bern: 2001).

Bundesrat, *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI)*, (Bern: 2001).

Bundesrat, *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Beschaffung von Flugzeugen, Flugmotoren und anderem Korpsmaterial für die Fliegertruppe vom 13. Dezember 1929*, in *Bundesblatt*, Band 3 Heft 51 (Bern: Bundesblatt, 1929).

Bundesrat, *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Ergänzung der Bewaffnung und Ausrüstung der Armee vom 8. November 1933*, in *Bundesblatt*, Band 2 Heft 46 (Bern: Bundesblatt, 1933).

Bundesrat, *Die Sicherheitspolitik der Schweiz – Bericht des Bundesrates* (Bern: 2016).

Bundesrat, *Interpellation Franziska Roth, SP (20.3697), Stellungnahme des Bundesrates* vom 26.08.2020.

Bundesrat, *Konzept zur langfristigen Sicherung des Luftraumes – Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Galladé 12.4130 vom 12. Dezember 2012* (Bern: 2014).

Detsch, Jack, *Ukraine's Air War heats up*, in *Foreign Policy Magazine* online, <https://foreignpolicy.com/2023/05/05/ukraine-air-superiority-fighter-jets-russia-war/> (14.08.2023).

Ernst, Alfred, *Die Konzeption der Schweizerischen Landesverteidigung 1815 bis 1966*, (Frauenfeld: Verlag Huber, 1971).

Expertengruppe Neues Kampfflugzeug, *Luftverteidigung der Zukunft – Sicherheit im Luftraum zum Schutz der Schweiz und ihrer Bevölkerung*, (Bern: ZEM, 2017).

Hallion, Richard P., *Strike from the Sky: The History of Battlefield Air Attack, 1911–1945*, *Smithsonian History of Aviation and Spaceflight Series*, (Washington DC: Smithsonian Institution, 1989), S. 161.

Komitee «Stop F-35», *Die wichtigsten Argumente*, <https://stop-f-35.ch/> (07.02.2023).

Kommandant und Waffenchef der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen, *Befehlssammlung/Collection d'ordres Nr / no XFI-02/803 Grundsätze für den Einsatz der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen* (Bern: 1967).

Michel, Marshall L., *Operation Linebacker I 1972: The first high-tech air war (Air Campaign)*, (Kindle Edition, 2019).

Mueller, Karl P., *Victory Trough (Not By) Airpower*, in *Precision and Purpose – Airpower in the Libyan Civil War*, (St. Monica, CA, RAND Corporation, 2015).

Murray, Williamson, *Strategy for Defeat – The Luftwaffe 1933–1945*, (Maxwell AL: Air University, 1983).

NATO, *AAP-06, Edition 2021, NATO Glossary of Terms and Definitions*, (Brussels: NATO Standardization Office, 2021).

- NATO, *NATO Standard AJP 3.3, Allied Joint Doctrine for Air and Space Operations*, Edition B, Version 1 (Brussels: NATO Standardization Office, 2016).
- Price, Alfred, *Air Power at El Alamein*, in *RAF Air Power Review*, Vol 5 Nr 3, Autumn 2002, (London: Air Media Centre, 2002).
- Ramseyer, Niklaus, *Presserat: «Der F-35 ist tatsächlich ein Tarnkappenbomber»*, in *Sperberauge*, <https://www.infosperber.ch/politik/schweiz/presserat-der-f-35-ist-tatsaechlich-ein-tarnkappenbomber/> (07.02.2023).
- Schweizer Presserat, *Antwortschreiben vom 7.9.2021 auf Beschwerde Markus Saxer-Gerber vom 24.6.2021*, Link auf <https://www.infosperber.ch/politik/schweiz/presserat-der-f-35-ist-tatsaechlich-ein-tarnkappenbomber/> (07.02.2023).
- Schweizerische Armee, *Regl 50.020 d Operative Führung 17 (OF 17)* (Bern: ZEM, 2019).
- Schweizerische Armee, *Regl 50.030 d Taktische Führung 17 (TF 17)*, (Bern: ZEM, 2018).
- Studer, Jürg, *Fliegerbewaffnung – Flugzeuge und Bewaffnung der Schweizer Luftwaffe 1914 bis heute* (Gstaad: Müller Medien AG, 2022).
- Williams, Ian, *Putin's Missile War – Russia's Strike Campaign in Ukraine*, (Washington DC: Center for Strategic & International Studies, May 2023).

Expertise

Verteidigungsübungen der militärstrategischen und operativen Stufen



YVON LANGEL,
Stabschef Operative Schulung

Résumé

Cet article examine les exigences relatives aux exercices de défense des plus hauts niveaux de commandement de l'armée. Les principes des exercices sont mis en lumière et l'importance d'un objectif clair est expliquée. L'accent est mis sur la pensée militaire stratégique et opérationnelle, le passage du niveau de l'instruction à celui des applications, l'importance de l'efficacité par rapport à l'ac-

tivité, et la nécessité du travail en commun. Mis en œuvre avec la culture et la volonté adéquates, de tels exercices débouchent sur une plus grande confiance des membres des échelons militaires stratégiques et opérationnels. Des exercices ciblés comme celui du Chef d'état-major de l'instruction opérationnelle (CEMIO) renforcent ainsi l'armée dans le développement de sa capacité de défense.

Schlüsselbegriffe Gesamtsystem Armee; Verteidigungsfähigkeit; militärstrategisches und operatives Denken; Sicherheits- und Verteidigungsstrategie; internationale Kooperation

Keywords armée comme système globale; capacité de défense; la pensée militaire stratégique et opérationnelle; stratégie de sécurité et de défense; coopération internationale



DIVISIONÄR YVON LANGEL ist Stabschef Operative Schulung (SCOS) und führt die Ausbildung der militärstrategischen Führung sowie der operativen Stufe in Absprache mit den Direktunterstellten des Chefs der Armee. Er ist dem Chef der Armee direktunterstellt.

2012 zum Brigadier befördert, wurde er als Chef Heeresstab eingesetzt. Ab 2014 führte er als Kommandant die Panzerbrigade 1. 2018 wurde er zum Kommandanten der Territorialdivision 1 ernannt unter gleichzeitiger Beförderung zum Divisionär. Er ist seit 2022 SCOS.

E-Mail: info-stabops.astab@vtg.admin.ch

Die Armee soll wieder verteidigungsfähig werden: Der Aufwuchs hat begonnen. Die vorgesehene Stärkung der Verteidigungsfähigkeit soll in überschaubaren Modernisierungsschritten vollzogen werden und dabei soll die gesamte Armee stets als funktionierendes Gesamtsystem erhalten werden¹. Doch ab wann ist die Armee als Gesamtsystem verteidigungsfähig? Und was braucht es, um diese Frage vor einem Ernstfall beantworten zu können? Der Stabschef Operative Schulung (SCOS) hat – unter anderem – den Auftrag, die obersten Führungsstufen der Armee zu schulen. Welche Übungen braucht also die Armee und ihre höchsten Führungsstufen in diesem Kontext des Aufwuchses?

Einführung

Ziel dieses Artikels ist es, einige Anforderungen an Übungen der militärstrategischen und operativen Stufen im Lichte des Kernauftrags der Armee – der Verteidigung von Land und Bevölkerung (unter Berücksichtigung des nachgeführten Begriffs der Verteidigung²) – und der aktuellen geopolitischen und sicherheitspolitischen Lage aufzuzeigen.

Zuerst behandelt dieser Artikel einige Grundsätze von Übungen, anschliessend werden von aktuellen Grundlagen Auswirkungen auf zukünftige Übungen abgeleitet, wobei der Fokus auf die militärstrategischen und operativen Stufen gerichtet ist. Die Schnittstellen mit Akteuren ausserhalb der Armee sind für diese Stufen wichtig. Diese werden hier zwar angesprochen, doch liegt eine vertiefte Betrachtung ausserhalb der Möglichkeiten des Artikels – insbesondere die internationale Dimension.

Vier Merkmale von Verteidigungsübungen für die höchsten Führungsstufen werden präsentiert: Übungen sollen das militärstrategische und das operative Denken fördern; sie müssen die Teilnehmenden über die Anlernstufe zur Festigungs- oder Anwendungsstufe bringen; sie messen sich an Effektivität anstatt an Aktivität; sie können nicht alleine, sondern nur in Zusammenarbeit durchgeführt werden.

Nicht nur die technische Gestaltung und das Anliegen von Übungen muss betrachtet werden. Der Wille, die Chance einer Überprüfung zu ergreifen, sowie die Verantwortung, Prozesse und Produkte vollständig zu

durchlaufen, um deren Nutzen beurteilen zu können, sind massgebend für den Mehrwert der Übungen. Schliesslich geht es darum, bestmöglich auf einen möglichen Ernstfall und damit auf eine gewaltige Herausforderung vorbereitet zu sein.

«Der Wille, die Chance einer Überprüfung zu ergreifen, sowie die Verantwortung, Prozesse und Produkte vollständig zu durchlaufen, um deren Nutzen beurteilen zu können, sind massgebend für den Mehrwert der Übungen.»

Jeder Ernstfall wird stets anders sein als eine Übung. Umso wichtiger ist es, gute Übungen durchzuführen, Schwierigkeiten zu identifizieren und sich zu verbessern. Die Kritik von Gustav Däniker aus den 1960er-Jahren darf nicht auf uns zutreffen: «Es ist bedenklich zu sehen, in welchem engem Rahmen die Diskussion um die Verteidigung der Schweiz geführt wird. Man scheut sich, Probleme offen zur Sprache zu bringen, für die man keine Lösung kennt.³»

Grundsätzliches zu Übungen der militärstrategischen und operativen Stufen

Übungen können unterschiedliche Zwecke erfüllen. Sie können beispielsweise einem Ausbildungszweck dienen, indem angelernte Fähigkeiten nicht nur trainiert, sondern angewendet werden, oder indem das

Zusammenwirken mehrerer Teile eines Gesamtsystems ermöglicht wird. Am besten bekannt sind Übungen, die einer Überprüfung dienen. Das Gelernte muss dazu in einer Annäherung an die Realität umgesetzt werden. Dabei wird nicht in erster Linie die korrekte technische oder handwerkliche Umsetzung der Fähigkeiten oder Prozesse geprüft, sondern ob diese ihren Zweck erfüllen können. Leistungen von Personen oder Organisationen können überprüft werden, aber auch Ideen, Konzepte und Pläne. Schliesslich können Übungen, unter Anwendung von gefertigten Fähigkeiten eine kreative Lösungsfindung für neue Herausforderungen ermöglichen.

Üben soll die Vertrautheit steigern. Die Fertigkeit der eigenen Aufgaben und Tätigkeiten soll durch deren Wiederholung erhöht werden. Somit werden schwierige Aufgaben leichter. Die Einsicht für das relevante Umfeld soll durch das Erleben von unterschiedlichen Situationen vertieft werden: Das Verständnis von komplexen Situationen wird einfacher. Dazu schreibt der Militärdenker Jim Storr: «Vertrautheit ist eine Kombination aus Einsicht und Fertigkeit. Vertrautheit entsteht durch die Auseinandersetzung mit dem Thema, durch Nachdenken und durch Wiederholung.⁴» Sie kann anhand folgender Grafik dargestellt werden.

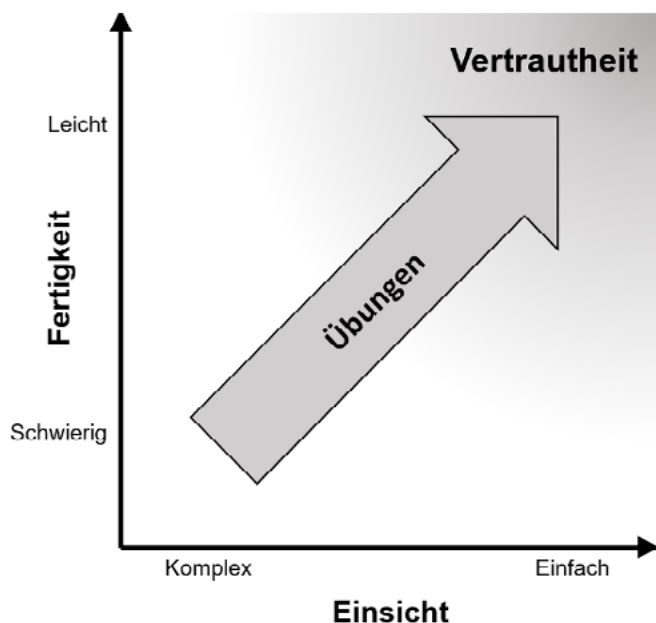


Abbildung 1: Vertrautheit besteht aus Fertigkeit und Einsicht. Angelehnt an die Darstellung von Jim Storr.

Ein technisches Training oder ein Durchlaufen der Prozesse mag die Fertigkeit erhöhen. Das Studium von Dokumenten oder eine Expertendiskussion in einem Workshop kann die Einsicht erhöhen. Aber nur eine Übung bringt die zwei Faktoren zusammen, um die Vertrautheit – in diesem Zusammenhang die Leistung der Stäbe hinsichtlich der Verteidigung – zu steigern. Deshalb sind Übungen von derart grosser Bedeutung.

Dem Zweck einer Übung folgend müssen Ziele und Themen definiert werden. Erst danach kann im Grobkonzept das Grundszenario, die Teilnehmenden, die erforderlichen Ressourcen und Übungsform umschrieben werden. Im Feinkonzept wird dann beispielsweise zuerst die von den Teilnehmenden benötigte Dichte der szenarischen Grundlagen definiert, anschliessend erstellt. Ein Szenario muss nur so viel wie nötig liefern. Anstatt umfangreiche szenarische Grundlagen zu erstellen, muss das Szenario auf den Zweck und das Ziel der Übung massgeschneidert werden. So können gewisse Aspekte vertieft ausgearbeitet, andere dafür schlicht abgehandelt werden.

Für die militärstrategischen und operativen Stufen sind die szenarischen Elemente von sehr grosser Bedeutung, denn sie müssen sich neben den militärischen auch aktiv mit politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und weiteren Faktoren auseinandersetzen. Die Bausteine ihrer Arbeit sind die Absichten, Möglichkeiten, gegenseitigen Beziehungen usw. der Akteure. Zustand und konkrete Aufgaben der weiteren sicherheitspolitischen Instrumente müssen ebenfalls bekannt sein.

Wenn die obersten Führungsstufen der Armee ihre Einsicht erhöhen sollen, muss eine inhaltliche Auseinandersetzung stattfinden. Übungen dieser Stufen werden oft unter dem Leitspruch «das Udenkbare denken⁵» abgehalten und beurteilt. Die Themen müssen eine Auseinandersetzung mit Inhalten forcieren, die unbequem sind. Probleme, für die man keine Lösung hat, müssen direkt angesprochen werden, um mögliche Lösungsansätze zu finden. Übungen mit einem komplett fiktiven Umfeld können das nur begrenzt ermöglichen. Damit die militärstrategischen und operativen Stufen ihre Einsicht – und somit ihre Vertrautheit – für die Verteidigung erhöhen können, sind die fiktiven Elemente der Szenarien zu begrenzen. Mit mehr realen Elementen kann unter weniger Aufwand (sowohl für

«Die Themen müssen eine Auseinandersetzung mit Inhalten forcieren, die unbequem sind. Probleme, für die man keine Lösung hat, müssen direkt angesprochen werden, um mögliche Lösungsansätze zu finden. Übungen mit einem komplett fiktiven Umfeld können das nur begrenzt ermöglichen.»

die Übungsvorbereitung als auch für das Einlesen ins Szenario) eine höhere Effektivität erzielt werden. Die Diskussion, inwiefern ein Übungsszenario real oder fiktiv sein darf, muss immer wieder geführt werden und schliesslich dem Zweck der Übung dienen.

Übungen finden in einem geschützten Rahmen statt, in welchem Fehler gemacht werden können und Neues ausprobiert werden darf. Wollen die Beübten sich den Herausforderungen nicht stellen, bleibt der Mehrwert höchstens gering, egal wie gut die Übung vorbereitet worden ist. Die Chance der Übung muss ergriffen werden. Dies bedingt bei den Teilnehmenden nicht nur ausgereifte Fähigkeiten und gute Kenntnisse des Gesamtsystems, sondern auch die passende Kultur. Wo Angst vor dem Scheitern oder vor einer Bewertung herrscht, kann keine ehrliche, kreative oder seriöse Übung stattfinden⁶. Eine Bestätigung des Bekannten und Bequemen wird gesucht, anstatt eine offene Fragestellung. In einer solchen Kultur werden Übungen unter der Devise *«wie können wir andere davon überzeugen, dass wir gut sind?»* gehalten. Zweckmässiger für die obersten Führungsstufen der Armee ist eine ermöglichende Lernkultur für Übungen unter der Devise *«wie können wir feststellen, ob unsere Annahmen falsch sind?»*⁷ oder *«wie können wir Lösungsansätze für neue Herausforderungen entdecken?»*.

Übungen verbinden somit auch die Triade der militärischen Führung anhand des Standard-Modells: Als Commander (Kommandant) steht der Auftrag im Zentrum, als Leader (Führungsperson) die Menschen und als Manager schliesslich die Organisation⁸. Übungen unterstützen alle drei dieser Aspekte und ermöglichen deren Verbesserung.

Für die militärstrategischen und die operativen Stufen sind Übungen ein zweckdienliches Tool, um Probleme zu entdecken, mögliche Lösungen zu identifizieren und Überprüfungen durchzuführen. Sie müssen aber auf einen spezifischen Zweck ausgerichtet sein; Thema,

Ziel, Szenario, Format müssen dessen Anforderungen in den Vordergrund stellen. Bei der Übungsleitung sowie bei den Teilnehmenden muss die passende Übungskultur die Beteiligung an der Übung hinsichtlich dieses Zwecks ermöglichen.

Zukünftige Verteidigungsübungen

Der Stabschef Operative Schulung (SCOS) hat vom Chef der Armee (CdA) den Auftrag erhalten, das militärstrategische und operative Denken zu stärken, die obersten Führungsstufen der Armee zu schulen und die Höheren Stabsoffiziere (HSO) weiterzubilden. Dazu gehört auch das Anlegen von Übungen für diese Stufen und die passende Beteiligung der Armee an Übungen auf Stufe Bund.

Mit dem soeben etablierten Verständnis von Übungen kann jetzt erneut die Frage gestellt werden: Wie sind zukünftige Übungen der militärstrategischen und operativen Stufen für die Verteidigung der Schweiz zu gestalten?

Es werden vier Aspekte betrachtet, die entscheidend sind: Das militärstrategische und das operative Denken soll gestärkt werden; die Festigungs- oder Anwendungsstufe muss erreicht werden; Effektivität anstatt Aktivität soll die Devise sein; und Zusammenarbeit muss trainiert werden können, denn nur gesamtheitlich kann die Verteidigung erfolgreich sein.

Das militärstrategisch-operative Denken

Die militärstrategischen und operativen Stufen bedienen sich einer Denkweise, die «sowohl Kunst als auch Wissenschaft»⁹ ist. Dieses Denken erfasst Faktoren «sowohl systematisch als auch kreativ und intuitiv»¹⁰ und verlangt eine «geistige Durchdringung [der] Zusammenhänge»¹¹ um Entscheide von strategischer Tragweite zu unterstützen.

Für die Verteidigung muss dieses Denken die zeitlosen Fragen der Sicherheit in einem sich verändernden Umfeld immer wieder stellen und anhand konkreter Szenarien zu beantworten versuchen. Gustav Däniker stellte dabei die Fragen der Sicherheitsinteressen, des strategischen Umfelds, der Bedrohungen, Gefahren und Risiken, der Mittel und der Strategie in den Fokus des Denkens dieser Stufen.¹²

Neue Herausforderungen sowie die adaptive Weiterentwicklung der eigenen militärischen Fähigkeiten, welche neue militärische Möglichkeiten öffnen, stärken die Bedeutung der Kreativität. Die neuen Fähigkeiten müssen situativ kreativ und dynamisch angewendet werden, um ihre Möglichkeiten auszuschöpfen und damit im jeweiligen Umfeld die möglichst grösste Handlungsfreiheit für die Politik zu gewinnen.

Von grosser Bedeutung für das Denken dieser Stufen, bezogen auf moderne Verteidigung, ist der Unterschied zwischen Kampfführung in der Verteidigung und Kriegsführung in der Verteidigung. Die operative Stufe befasst sich in erster Linie mit der Kampfführung mit den Faktoren Kraft, Raum, Zeit und Information.¹³ Die militärstrategische Stufe hingegen muss auch die politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen Faktoren im Rahmen der gesamtstaatlichen und gesamtgesellschaftlichen Sonderleistung des Krieges berücksichtigen.¹⁴ So kommen den zwei Stufen unterschiedliche Rollen zu. Das Risiko der Trennung der militärischen Kampfführung und der übergeordneten Sicherheitsstrategie (der Kriegsführung) wurde in den 1990er-Jahren erkannt – wohlbemerkt unter der Maxime, die Armee werde diese Gesamtstrategie nicht selbst formulieren, sondern die Politik.¹⁵ Auch wenn die Armee sich in erster Linie auf die Kampfführung fokussieren soll, muss diese einen kohärenten Teil der übergeordneten Sicherheits- und Verteidigungsstrategie darstellen. Dieser Punkt wird auch im neuen Zielbild und der Strategie der Armee deutlich, dürfte im nächsten Sicherheitspolitischen Bericht aufgegriffen werden und beschäftigt aktuell die Sicherheitspolitik.¹⁶

Die Politik kann die Armee im Rahmen einer gesamtstaatlichen Strategie beispielsweise damit beauftragen, Bevölkerung und Land zu schützen, einen Gegner abzuhalten, Angriffe zu verhindern oder abzuwehren.¹⁷ Für Laien mögen diese Begriffe Synonyme sein, doch die Unterschiede haben wesentliche Implikationen für den Einsatz der Armee und basieren auf unterschiedlichen gesamtstaatlichen Ansätzen mit erneuten Implikationen für die kritischen Anforderungen der Leis-

tungserbringung. Die militärstrategische Stufe erlässt anhand solcher gesamtstaatlicher Strategien Vorgaben, welche die operative Stufe in der Operationsplanung und -führung umsetzt. Die militärstrategische Stufe muss aber auch der strategischen Stufe aufzeigen, welche Beiträge zum Ganzen geleistet werden können und was benötigt wird, um die Kampfführung im Sinne des gesamtstaatlichen Krieges auszurichten. Solche schwierigen und oft unbequemen Fragestellungen müssen in Übungen anhand konkreter Szenarien durchgespielt werden. Stabsoffiziere dieser Stufe

müssen dieses Handwerk beherrschen, um die Entscheidungsträger bestmöglich zu unterstützen.

Dazu müssen die Absichten und Möglichkeiten des Gegners und weiterer Akteure durchleuchtet werden und es ist ihnen mit eigenen Aktionen zu

entgegen. In Übungen muss der Gegner – und weitere Akteure – intelligent auf diese Aktionen reagieren können, um seine Ziele trotz unserer Aktionen weiterhin zu verfolgen. Die militärische Führung muss in diesem wandelnden Umfeld stets die Kohärenz der militärischen Aktionen mit den politischen Zielen sicherstellen. Wissenschaftliche Systematik in der Analyse trifft somit auf intuitive und künstlerische Kreativität, um den Gegner zu besiegen.

Von Anlernstufe zu Festigungs- und Anwendungsstufe

Der Erfolg des Gesamtsystems, nicht das Erfolgserlebnis des Individuums, steht im Fokus von Übungen der höchsten Führungsstufen. In Übungen auf taktischer Stufe ist das Erfolgserlebnis wichtig. Damit steigt das gegenseitige Vertrauen, die Motivation, der Lernwille und schlussendlich auch der Wehrwille. Leichte Abstriche von den Qualitätsansprüchen zugunsten von Erfolgserlebnissen sind auf taktischer Stufe akzeptabel, weil vor jedem Einsatz eine einsatzbezogene Ausbildung (EBA) stattfindet. Die vorhandene Zeit zwischen antizipierter Aufgabe und Leistungserbringung der Truppe wird dazu genutzt, die Qualität der Fähigkeiten so nahe wie möglich an das Optimum zu bringen. Je nach vorgesehener Aufgabe kann die EBA Stunden oder Tage dauern. Für einen Ein-

«Von grosser Bedeutung für das Denken dieser Stufen, bezogen auf moderne Verteidigung, ist der Unterschied zwischen Kampfführung in der Verteidigung und Kriegsführung in der Verteidigung.»

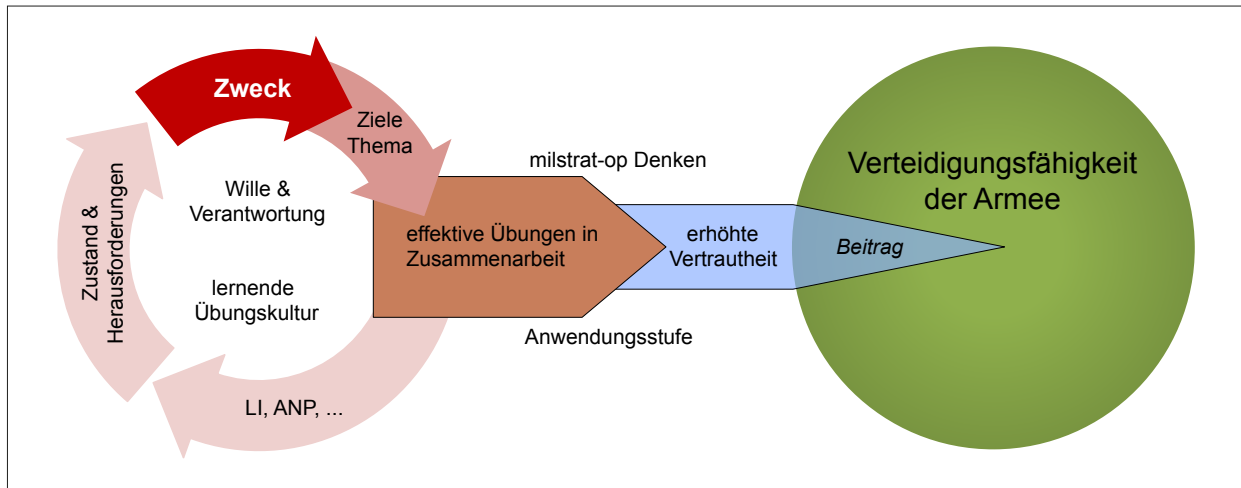


Abbildung 2: Prozess und Nutzen von Übungen. (Eigene Darstellung)

satz zur Verteidigung würde die EBA mit dem heutigen Ausbildungsstand mindestens mehrere Monate dauern.

Militärstrategische und operative Stufen haben keine EBA, weil es keine Zeitverzögerung zwischen der antizipierten Aufgabe und der Leistungserbringung gibt. Die Antizipation der Aufgaben der Armee im Rahmen der gesamtstaatlichen Herausforderung gehört ebenso wie die Planung der Einsätze inklusive EBA zu ihren ständigen Aufträgen. Sie sind jetzt und permanent im Einsatz.¹⁸ Als Stäbe dürfen sie nicht auf der Anlernstufe bleiben. Die Leistungen der Stäbe sollen nicht nur für subsidiäre Einsätze der Armee (etwa im Rahmen des World Economic Forum) auf Festigungs- und Anwendungsstufe sein, sondern auch für Verteidigungsaufgaben. Das ist ein extrem hohes Ziel, von dem die Armee derzeit weit entfernt ist. Deshalb dürfen sich diese Stufen Qualitätseinbußen nicht leisten: Bei zukünftigen Übungen muss Erfolg für die Realität über Erfolgserlebnis für die Übung stehen.¹⁹ Folgerichtig müssen Ergebnisse einer Übung messbar sein, mit der Möglichkeit von besseren oder auch schlechteren Resultaten und sogar von Scheitern.

«Die Leistungen der Stäbe sollen nicht nur für subsidiäre Einsätze der Armee (etwa im Rahmen des World Economic Forum) auf Festigungs- und Anwendungsstufe sein, sondern auch für Verteidigungsaufgaben. Das ist ein extrem hohes Ziel, von dem die Armee derzeit weit entfernt ist.»

Um Qualitätssteigerung aufzuzeigen (und Erfolgserlebnisse vielleicht doch einzubauen), könnten im gleichen Grundszenario mehrere Iterationen mit jeweils

schwierigeren Ausgangslagen durchgeführt werden. Bedrohung, politische Einschränkungen, Zustand der Armee sowie der weiteren sicherheitspolitischen Instrumente können schrittweise verschärft oder es können zufällige Wildcard-Ereignisse eingebaut werden, um einen Trainingseffekt zu erzielen. Die obersten Führungsstufen könnten sich so in immer schwierigeren szenarischen Lagen unter Beweis stellen.

Effektivität statt Aktivität

Es braucht also nicht nur die Aktivität der Übung, sondern auch die Wirkung – die Effektivität. Vom Zweck einer Übung muss alles andere konsequent abgeleitet werden. Eine gute Übung misst sich am Gelernten – nicht anhand der Anzahl der Teilnehmenden, der Anzahl Jahre für die Vorbereitung oder der Laufmeter der in der Übung erstellten Produkte. Zentrale Fragen der aktuellen Sicherheits- und Verteidigungspolitik müssen in Übungen gestellt werden, mit der Erwartung und Forderung, Antworten zu bekommen. Diese sollen konkret und für die weitere Arbeit brauchbar sein, auch – oder besonders – wenn die Antworten unangenehm sind. Ob die Antworten nach der Übung verwendet oder ob die gewonnenen Lehren umgesetzt werden, liegt nicht in der Verantwortung der Übungsleitung, sondern bei der Führung der betroffenen Organisation.

Übungssequenzen können zur Erhöhung der Fertigkeit auch sehr kurz sein und Repetition einbauen. Oder Sequenzen können zur Erhöhung der Einsicht mehrmals mit einer jeweils leicht angepassten Ausgangslage durchgeführt werden.

Um eine längerfristige Steigerung erreichen zu können, müssen Inhalte und identifizierte Lehren aus vorherigen Übungen erneut aufgenommen werden. Der

Aktionsnachbereitungsprozess (ANP) ist bereits Bestandteil der militärischen Führung, muss aber auch für und in Übungen konsequent umgesetzt werden. Die daraus resultierenden Punkte müssen die Zwecke und Ziele der nächsten Übungen beeinflussen.

Deshalb ist es von oberster Bedeutung, Klarheit über den Zweck einer Übung zu etablieren. Er muss sich von den identifizierten Lehren vorheriger Übungen, vom Zustand der Organisation und von aktuellen Herausforderungen ableiten. Von diesem Zweck aus fliesst die ganze Übung. Genauso wie jeder Soldat den Auftrag seines Zuges kennen und verstehen muss, müssen alle Teilnehmende – ob Beübte, Regie oder K-Stellen – den Zweck der Übung kennen und ihre Rolle in der Begünstigung dessen verstehen.

«Eine hohe Selbsteinschätzung mit tiefer Kompetenz wäre für die Schweiz fatal.»

Denn wenn Übungen bloss um der Übung Willen stattfinden, besteht die Gefahr eines falschen Trainings. Fehler werden ohne Konsequenzen repetiert, die «lessons identified» werden nie zu «lessons learned». Die mangelnde Effektivität von Übungen führt zu einer schwachen Kompetenz, die hohe Aktivität aber zur falschen Einschätzung. Eine hohe Selbsteinschätzung mit tiefer Kompetenz wäre für die Schweiz fatal.

Zusammenarbeit

Die Schweizer Armee ist immer – auch in der Verteidigung – von staatlichen und nicht-staatlichen Partnern und Akteuren umgeben. Für die militärstrategische Stufe ist das von besonderer Bedeutung, denn sie muss die Beiträge der Armee immer wieder im Rahmen einer gesamtstaatlichen Antwort verorten können («*comprehensive approach*»). Die zivilen Partner müssen also auch in Übungen stets berücksichtigt und einbezogen werden. Bestenfalls können gemeinsame Prozesse und Absprachen durchgeführt werden. Schon gemeinsame oder kompatible Ausbildungsmodule können die Zusammenarbeit vereinfachen. Gemeinsam mit den Partnern kann auch offen und ehrlich über Probleme gesprochen und es können dabei Lösungsansätze gefunden oder geprüft werden.

Ein gutes Beispiel hierfür war die laufende Lageentwicklung der Übungsszenarien zwischen der strategischen Führungsübung 2017 (SFU 17) und der Sicherheitsverbandsübung 2019 (SVU 19). Die Armee führte mit wichtigen Partnern regelmässig operative Dialoge, um ein einheitliches Lageverständnis zu fördern und die Aufgaben und Leistungen abzusprechen. Diese Dialoge liessen sich neben dem Tagesgeschäft zweckmässig in einem effizienten, machbaren Rahmen halten.²⁰

Doch diese Zusammenarbeit gilt nicht nur für subsidiäre Leistungen wie im Übungszyklus «Terror» oder für die Unterstützung während einer Pandemie, sondern auch in der Verteidigung. Die Fragestellungen und der Koordinationsbedarf nehmen in der Verteidigung nicht ab. Das anerkennen auch alle Grundlagendokumente der Armee. Deshalb müssen Partner aktiv an Verteidigungsübungen dieser Stufen beteiligt sein. Es genügt nicht «in Krisen Köpfe zu kennen», obwohl das eine notwendige Voraussetzung ist. Die gegenseitigen Prozesse, das Vokabular, aber auch die Lageeinschätzungen, Zeitverhältnisse, Prioritäten, Leistungserbringung usw. müssen ebenfalls bekannt sein, damit gegenseitiges Trauen und Vertrauen vor einem Ernstfall etabliert werden.

«Die Fragestellungen und der Koordinationsbedarf nehmen in der Verteidigung nicht ab. Das anerkennen auch alle Grundlagendokumente der Armee. Deshalb müssen Partner aktiv an Verteidigungsübungen dieser Stufen beteiligt sein.»

Verteidigungsübungen müssen die Betrachtung der gesamtstaatlichen Kohärenz der Aktionen ermöglichen. Konkrete Fragen müssen gestellt und gemeinsam mit Betroffenen – seien das die zivilen Behörden, Betreiber kritischer Infrastrukturen, die Privatwirtschaft oder weitere Akteure – beantwortet werden.²¹ Der Einbezug des neuen Staatssekretariats für Sicherheitspolitik SEPOS wird zukünftig wohl auch für diese Stufe eine Notwendigkeit sein.

Die Zusammenarbeit betrifft nicht nur Partner im Inland; die Intensivierung der internationalen Kooperation fordert die obersten Stufen der Armee, egal welche Kooperationsformen in der Verteidigung statt-

finden – die Frage ist nicht «ob», sondern «welche»²². In Absprache mit zivilen Behörden und Partnern muss die militärstrategische Stufe Kooperationsformen prüfen und bei der strategischen Stufe beantragen. Die operative Stufe muss zusammen mit betroffenen internationalen Akteuren üben können, und sei das auch nur in Table-Top-Exercises.

Schlussfolgerungen

Es ist müssig, darüber zu diskutieren, ob Pläne der militärstrategischen oder der operativen Stufen jemals aus der Schublade genommen und eins-zu-eins umgesetzt wurden. In der gegenwärtigen, sich extrem rasch wandelnden Welt sind solche Vorstellungen erst recht nicht gültig. Die obersten Führungsstufen der Armee werden in Zukunft mit vielfältigen, komplexen und sich rasch entwickelnden Herausforderungen konfrontiert sein.

Die Frage, wann diese Stufen eine genügende Verteidigungsfähigkeit erreicht haben, lässt sich nicht anhand der Anzahl geschmiedeter Eventualpläne oder der in Übungen erstellten Weisungen und Befehle beantworten. Genügende Verteidigungsfähigkeit ist dann gegeben, wenn die Planungs- und Führungsfähigkeit ausgereift ist und sich in Übungen bewiesen hat. Anders gesagt: Die Verteidigungsfähigkeit misst sich nicht an Prozessen oder Produkten, sondern an der Vertrautheit des geschulten, professionellen und erfahrenen Miliz- und Berufspersonals.

Wenn diese Personen sowohl das militärstrategische und operative Denken beherrschen als auch die Anwendungsstufe erreicht haben und wenn das gegenseitige Vertrauen mit den relevanten Partnern vorhanden ist, dann hat die Armee auf diesen Stufen eine starke Verteidigungsfähigkeit. Dann können die obersten Führungsstufen der Armee jeder Herausforderung begegnen und können für den Verteidigungsfall – egal wie und in welcher Form er eintritt – die dann notwendigen Pläne erstellen, um die Freiheit und Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten. Wir können das entweder erst während der Verteidigung zu lernen versuchen oder bereits vor dem Ernstfall in geeigneten Übungen. Die Übungen und Tätigkeiten des SCOS unterstützen in diesem Sinne die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Schweizer Armee. ♦

SCOS im Jahreswechsel 2023/24

Die Rolle des Stabschef Operative Schulung (SCOS) wurde 1974 ins Leben gerufen als Kernstab für die grossen Übungen. Die Inhalte der Aufgaben haben gewechselt, doch die Natur der Rolle blieb seit über 50 Jahren unverändert.

Divisionär Yvon Langel wurde auf den 1. Januar 2022 zum 16. SCOS ernannt und nahm diese Rolle nach 5 Jahren wieder vollamtlich ein. Er geht Ende 2023 in Pension. Der Bundesrat hat Divisionär Alain Vuitel auf den 1. Januar 2024 zum neuen SCOS ernannt.

Endnoten

- 1 Schweizer Armee, Die Verteidigungsfähigkeit stärken. Zielbild und Strategie für den Aufwuchs, 2023.
- 2 Bericht des Bundesrates, Die Sicherheitspolitik der Schweiz, BBl 2016 7763, 2016.
- 3 Gustav Däniker, Strategie des Kleinstaats, 1966, S. 9.
- 4 Jim Storr, Something Rotten. Land Command in the 21st Century, Howgate 2022, S. 35.
- 5 Herman Kahn, Thinking the unthinkable, Horizon Press 1962. Das Undenkbare bezieht sich nicht in erster Linie auf szenarische Elemente, die wenig plausibel sind, sondern auf Elemente und Ereignisse, deren Ausmass oder Auswirkungen so verheerend sind, dass man im Alltag gar nicht gross darüber nachdenken kann. Es hinterfragt auch die Annahmen, worauf die wahrscheinlichsten Entwicklungen basiert sind, um mögliche Ausreisser ganz bewusst zu betrachten.
- 6 Eine vertiefte Betrachtung des Themas Lernkultur und die Voraussetzung für Übungen liegt ausserhalb des Rahmens dieses Artikels. Siehe dazu z. B. Martin Meyer (Hg.), Krisenmanagement Schweiz, NZZ Libro 2023.
- 7 Zu Annahmen in der Verteidigung ist der Beitrag von James W. Davis in *stratos* 2/2022 empfehlenswert (James W. Davis, Verteidigung der Annahmen vor Verteidigung auf Annahmen, *stratos* 2/2022, S. 108).
- 8 Patrick Hofstetter, Command, Leadership und Management, ASMZ, 11/2023, S. 34–35. Siehe auch Patrick Hofstetter, Weisspapier Führung, Leadership Campus 2023, <https://leadershipcampus.ch/leadership> sowie seinen Beitrag in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 9 Reglement 50.010 d, Militärstrategische Führung 17, Abs 5, S. 2.
- 10 Reglement 50.020 d, Operative Führung 17, Abs 87, S. 20.
- 11 Reglement 50.010 d, Militärstrategische Führung 17, Abs 4, S. 2.
- 12 Gustav Däniker, Strategie des Kleinstaats, 1966.
- 13 Operative Führung 17.
- 14 Militärstrategische Führung 17.
- 15 Dominique Juillard, Der Stab Operative Schulung an der Schwelle des nächsten Jahrtausends, ASMZ 1/1998, S. 7: «Eine strikt militärische Operationsführung darf es nirgends mehr, darf es vor allem in der Schweiz nicht mehr geben.» Vergleiche hierzu auch den Artikel von Marcel Berni in dieser *stratos*-Ausgabe.
- 16 Schweizer Armee, Die Verteidigungsfähigkeit stärken. Zielbild und Strategie für den Aufwuchs, 2023, S. 7.
- 17 Ibid, S. 17.
- 18 Dominique Juillard, Der Stab Operative Schulung an der Schwelle des nächsten Jahrtausends, ASMZ 1/1998, S. 6: «Operative Stäbe sind Mittel der ersten Stunde. Sie müssen Leistung auf Anhieb ohne Vorwarnung und vorangehendes Training erbringen.»
- 19 Dies betrifft die militärstrategischen und operativen Stufen als Ganzes. Einzelne AdA, welche innerhalb dieser Führungsebenen Aufgaben wahrnehmen, müssen für ihre Aufgabe vorbereitet und ausgebildet werden. In diesem Zusammenhang der Ausbildung der Einzelnen sollen Erfolgserlebnisse durchaus Platz haben.
- 20 Sicherheitsverbund Schweiz, Sicherheitsverbundsübung 2019. Schlussbericht, 2020.
- 21 Schweizer Armee, Die Verteidigungsfähigkeit stärken. Zielbild und Strategie für den Aufwuchs, 2023, S. 41.
- 22 Ibid., S. 40, S. 57.

Mehr Trainings, und zwingend auch im Ausland

Auszug aus dem Schlussbericht zur Vb U «PILUM 22» des Kommandanten Heer

Der Kommandant Heer, Divisionär René Wellinger, hat die Mechanisierte Brigade 11 anlässlich einer Verbandsübung im November 2022 auf ihre Führungs- und Einsatzfähigkeit in der Abwehr eines militärischen Angriffs überprüft. «PILUM 22» zeigte, was das Heer kann – und was es in Zukunft braucht, um noch besser zu werden.

Die Mech Br 11 zeigte anlässlich der Verbandsübung «PILUM 22» vom 22. bis 29.11.2022 in der Erfüllung ihrer Aufgaben über alle Stufen des Verbandes hinweg eine sehr hohe Einsatz- und Leistungsbereitschaft. Die Führungsprozesse im Stab des Grossen Verbandes sind eingespielt, der Informationsfluss

wird über alle Stufen sichergestellt, und es werden innovative und kreative Lösungen gesucht und umgesetzt. Die Mech Br 11 zeigte sich als leistungsstarker und grundbereiter Verband. Integriert in die Übung war ein Echteinsatz mit Kampfmunition zusammen mit der Kantonspolizei Aargau. Konkret führte die Truppe mit der Polizei Verkehrskontrollen durch, bewachte Objekte und überwachte Geländeteile.

Das Beurteilungsschwergewicht während der Übung lag auf der Organisations- und Führungsleistung des Stabes. Der Kommandant Heer konstatiert in seinem Schlussbericht: «Der Kdt Mech Br 11 hat die ihm gesetzten Übungsziele des Führens einsatzgegliederter Formationen, des Führens durch Auftragstaktik und des Einbindens von Vorgesetzten, Nachbarn und Part-



Abbildung 1: «PILUM 22»: Die Mech Br 11 trainierte die Abwehr eines militärischen Angriffs inmitten der Zivilbevölkerung. (Foto: Mech Br 11)

nern umfassend erfüllt.» Der Stab Mech Br 11 arbeitete als eingespieltes, strukturiertes und prozessorientiertes Team sehr gut zusammen, die Planungs- und Führungsprozesse nach FSO 17 wurden angewandt.

Von besonderem, übergeordnetem Interesse sind die im Schlussbericht erwähnten Beobachtungen und die daraus für die Zukunft der Bodentruppen abgeleiteten wichtigen Erkenntnisse in den Bereichen Ausbildung, Streitkräfteentwicklung und Doktrin.

- **Ausbildung:** Für einmal wurde in der Vb U «PILUM 22» die Umsetzung von Entschlüssen nicht auf dem Simulator oder auf einem sterilen Waffenplatz überprüft, sondern im Echtgelände. Der Einsatz der mechanisierten Formationen in Agglomerationen und Städten stellt hohe Anforderungen an die Truppe. Robuste Mittel sind mit Fingerspitzengefühl einzusetzen. Die eingesetzten Truppen müssen bereit sein, alle Auflagen des zivilen Umfelds so gut wie möglich zu berücksichtigen. Dies muss in regelmässigen Abständen trainiert werden.

Solche Übungen werden in der Schweiz einerseits durch die weitgehende Beschränkung auf das Schweizer Strassennetz (Einschränkungen, Auflagen) und andererseits durch die reduzierte Möglichkeit zur Kombination mit Gefechtsübungen (Verbandsgrösse) limitiert. Daher ist ein Training mit mech Fo im Ausland weiterhin vorzusehen. Streitkräfteentwicklung und

- **Doktrin:** In «PILUM 22» hat sich gezeigt, dass noch erhebliche Mängel in der Interoperabilität bestehen; eine eigentliche Multidomain-Fähigkeit ist vorläufig ausser Reichweite. Dies liegt unter anderem daran, dass dafür kein geeignetes Führungssystem zur Verfügung steht, andererseits sind auch die Verfahren nicht vorhanden oder zumindest nicht eintrainiert.

Die Eignung der gepanzerten Mittel konnte in «PILUM 22» nur sehr begrenzt einem Stresstest unter-

zogen werden. Es ist zu prüfen, welche Fähigkeiten allenfalls auch durch Fahrzeuge der Fz Kategorie II vorgewiesen werden könnten.

Die Führungsfähigkeit wurde massiv eingeschränkt, weil bei der durchgeführten Skalierung (ca. 60 Knoten) der IKT-Führungsmittel die gewünschte Leistung nicht erstellt werden konnte. Langfristig ist zu prüfen, ob zur Datenübertragung das Mobilfunknetz (mit End-to-End-Verschlüsselung) genutzt werden kann.

Abschliessend lässt sich festhalten, dass die Durchführung und Auswertung der Erkenntnisse der Vb U «PILUM 22» einen direkten Beitrag zur Erhöhung der Verteidigungsfähigkeit leistet. Darüber hinaus zeigen insbesondere die gezogenen Konsequenzen punkto Lernzyklus und Führungsfähigkeit/Vernetzung auf Stufe Heer klar auf, was die Bodentruppen brauchen, um ihre Aufträge in Zukunft noch besser erfüllen zu können.

Redaktion *stratos*, Christoph Brunner

Expertise

Schweizer Militärübungen gestern, heute und morgen

**MARCEL BERNI,**

Dozentur Strategische Studien, Militärakademie an der ETH Zürich

Abstract

This article deals with Swiss military exercises since the end of the Cold War. Special attention is given to the role of the Operational Studies and Training (OST) section of the Swiss Armed Forces. Two hypotheses illustrate the ongoing challenges of integrating the armed forces as a *sui generis* organisation into the Swiss security landscape. A brief historical analysis re-

veals that the OST plays a central role within the armed forces in raising awareness between the strategic, operational and tactical levels. Furthermore, the paper argues that doctrine development should in part be derived from exercises. In view of the war against Ukraine and the “Zeitenwende”, the OST, and thus the military, should be more involved in Swiss security policy discourse.

Schlüsselbegriffe Übungen; SCOS; Sicherheitsverbund Schweiz; NATO; Strategie

Keywords Exercises; Operational Studies & Training; Swiss Security Network; NATO; Strategy

**DR. MARCEL BERNI**

ist wissenschaftlicher Assistent an der Dozentur Strategische Studien der Militärakademie an der ETH Zürich. Als Fachoffizier leistet er seinen Dienst im Stab Operative Schulung der Schweizer Armee. Seine Doktorarbeit ist 2020 unter dem Titel «Ausser Gefecht» in der Hamburger Edition erschienen.

E-Mail: marcel.berni@vtg.admin.ch

«Es ist unendlich wichtig, dass der Soldat, hoch oder niedrig, auf welcher Stufe er auch stehe, diejenigen Erscheinungen des Krieges, die ihn beim erstenmal in Verwunderung und Verlegenheit setzen, nicht erst im Kriege zum erstenmal sehe; sind sie ihm früher nur ein einziges Mal vorgekommen, so ist er schon halb damit vertraut.»¹

Mit zwei Thesen möchte dieser Beitrag auf einer übergeordneten Ebene zum einen auf die Herausforderung von Übungen auf militärstrategischer und operativer Stufe im Allgemeinen, auf ihre Besonderheit im schweizerischen Kontext, aber auch auf ihre Konjunkturen im Wandel der Zeit eingehen.

These 1: *Übungsanlagen auf operativer Stufe werden durch Schnittstellen mit der taktischen und der strategischen Stufe beeinflusst. Übungen sollten auf diese Schnittstellen sensibilisieren und Entscheidungsträger aller drei Stufen miteinander vertraut machen.*

Übungsanlagen auf operativer Stufe werden in der Schweiz durch den Stabschef Operative Schulung (SCOS) und seinen zugeordneten Stab vorbereitet. Für Übungen mit strategischem Charakter ist heute der Sicherheitsverbund (SVS) und/oder die Bundeskanzlei im Lead. Ein Blick in die Geschichte zeigt jedoch, dass dem SCOS früher ein breiteres Aufgabenfeld zugeordnet war als heute. Die Etablierung des SCOS erfolgte in der zweiten Phase des Kalten Krieges. Es ist Divisionär Hans Rapold – dem ersten SCOS – zu verdanken, dass 1974 ein provisorischer Stab aufgebaut wurde. Die Stelle des SCOS wurde gemäss den offiziellen Ausführungen von Rapold geschaffen, um einem Desiderat Abhilfe zu schaffen: Davor wurden Übungen nämlich wechselnd von bestimmten Korpskommandanten geleitet, die dafür je einen eigenen Stabschef und einen Stab ad hoc einsetzten. Gemäss Rapold war dieser Zustand ab den 1970er-Jahren aufgrund der unklaren Zuständigkeiten jedoch «untragbar», weshalb er einen permanenten Stab oder ein «bureau des études stratégiques et opératives» forderte.² Diese Einheit wurde also von Beginn an als strategische Stufe im Verbund mit der operativen Ebene konzeptualisiert und die damalige Armeeführung setzte mit der Schaffung des SCOS ein Zeichen. Dies lag darin begründet, dass der SCOS alle Übungen auf Stufe Armee, also militärstrategisch, wie auch die Übungen auf operativer Stufe als

«Diese Einheit wurde also von Beginn an als strategische Stufe im Verbund mit der operativen Ebene konzeptualisiert und die damalige Armeeführung setzte mit der Schaffung des SCOS ein Zeichen. Dies lag darin begründet, dass der SCOS alle Übungen auf Stufe Armee, also militärstrategisch, wie auch die Übungen auf operativer Stufe als Scharnierstelle zu führen hatte.»

Scharnierstelle zu führen hatte. Rapold schrieb: «Dabei blieb es: Fortan war es Aufgabe des Stabschefs Operative Schulung, auch Gesamtverteidigungsübungen [also strategische Übungen] vorzubereiten, durchzuführen und auszuwerten.»³

SCOS-Konferenz 2023

Divisionär Yvon Langel, Stabschef Operative Schulung (SCOS), hatte am 2. März 2023 in der General Guisan-Kaserne Bern wichtige in die Sicherheitspolitik involvierte Partner zur ersten SCOS-Konferenz eingeladen. Im Rahmen dieser Veranstaltungen hielten Marcel Berni und Tamara Cubito je ein Kurzreferat. Diese beiden Vorträge dienten als Grundlage für die hier publizierten *stratos*-Artikel.

Der SCOS sollte damit die für eine moderne Armee grundsätzlichen Fragen ansprechen: Wie gestaltet sich das Zusammenwirken der sicherheitspolitischen (also strategischen) Stufe mit der militärstrategischen Stufe? Wie werden bestehende und neue operative Konzepte geübt? Wie gestaltet sich das Verhältnis der Armee mit anderen sicherheitspolitischen Stellen in der Schweiz?

Aus den Notizen von Divisionär Gustav Däniker d.J. geht zudem hervor, dass der SCOS einerseits in geopolitischen, also strategischen Zusammenhängen, zu denken hatte. Andererseits sollte er diese aber stets auf die beschränkten Mittel und Fähigkeiten der Schweizer Armee herunterbrechen. Zudem sollte der SCOS die gültige militärische Konzeption mit Übungen überprüfen, aber auch die Möglichkeiten zum Weiterdenken und Experimentieren haben.

Die Ausrichtung auf die strategische Stufe wurde von den Nachfolgern von Divisionär Hans Rapold forciert. Namentlich war es Däniker, der den SCOS zum Apparat für «die Schulung von höheren zivilen und militäri-

schen Entscheidträgern und Stäben in strategischem [!] Denken und Führen» machte.⁴ Damit verlor mancherorts die operative Schulung jedoch an Gewicht. Däniker wollte trotzdem auch auf dieser Ebene eine *unité de doctrine* durchsetzen, womit er wohl nicht immer ganz erfolgreich war.⁵

Mit der Reform des Eidgenössischen Militärdepartements (EMD) 1995, u.a. als Folge des Endes des Kalten Krieges, wurde der Auftrag des SCOS explizit auch auf der strategischen, d.h. politischen Stufe verankert, was dazu führte, dass – zugegebenermassen etwas überspitzt formuliert – das Denken in politischen Kategorien, der internationalen Kooperation und der Bewältigung von nicht militärischen Problemen dominierte.⁶ In der Praxis bedeutete dies den Vorrang der strategischen vor der operativen Stufe. Divisionär Dominique Juillard, SCOS von 1996–1999 begründete diesen Sprung auf die strategische Ebene 1998 mit der Tatsache, dass «Sicherheitspolitik und Strategie – die zentralen Betätigungsfelder des [...] SCOS – neue Inhalte bekommen, was [...] in unserer schnelllebigen Zeit, in welcher eigentlich nur der Wandel konstant ist, nicht erstaunt.»⁷

Die Fokussierung der Politik auf die strategische Ebene in den 1990er-Jahren kreierte jedoch jene Herausforderungen, mit der sich der SCOS und die Schweizer Armee beschäftigte. Eine faktische Trennung von operativer und strategischer Schulung, die mit dieser Fokussierung verbunden war, wollte Juillard – wie schon Däniker – aber nicht, weil der SCOS einer «operativen Einseitigkeit» vorbeugen wollte: «Eine strikt militärische Operationsführung darf es nirgends mehr, darf es vor allem in der Schweiz nicht mehr geben. Die Tendenz, den Stabschef Operative Schulung auf seine ursprünglich militärische Lehrtätigkeit beschränken zu wollen, mag verständlich sein. Stabsbetrieb, Stabsarbeit und Stabstechnik dürfen aber nicht auf ein l'art pour l'art zurückfallen. Oder noch deutlicher: Ein Stabschef «Abkürzungen und Signaturen» würde weder dem Land noch der Armee nützen. [...] So wichtig wie die Interaktion zwischen Operationen und Taktik, so wichtig ist diejenige zwischen Strategie und Operationen.»⁸

An diese Feststellung von Juillard schliesst die erste These dieses Beitrages an, wonach dem SCOS die zentrale Rolle in der Sensibilisierung zwischen militärstra-

tegischer, operativer und taktischer Stufe zukommt. Denn im Idealfall gibt die militärstrategische Führung einen angestrebten militärischen Endzustand vor, den die operative Führung mit operativen Zielen und gezielten Wirkungen unter Berücksichtigung von Raum, Kraft, Zeit und Informationen zu erreichen sucht.

«Denn im Idealfall gibt die militärstrategische Führung einen angestrebten militärischen Endzustand vor, den die operative Führung mit operativen Zielen und gezielten Wirkungen unter Berücksichtigung von Raum, Kraft, Zeit und Informationen zu erreichen sucht.»

Aufgrund der zu beübenden Schnittstellen Taktik, Operation, Strategie gab Juillard jedoch auch offen zu, dass die Operative Schulung mit einem Aussenblick gesehen durchaus als etwas «diffus» wahrgenommen werden könne.⁹ Vielleicht lag es mitunter an dieser Unklarheit, die dem SCOS nach der Ära von Divisionär Juillard eine von Divisionär Jean-Pierre Badet beschriebene «Phase des faktischen Niedergangs und Bedeutungsverlusts als Folge anders gelagerter Schweregewichte» einbrachte.¹⁰

Nichtsdestotrotz gab es beim SCOS stets das Bewusstsein, was eigentlich wieder zu schulen wäre. Badet markierte in einem Schaubild gleich selbst die entsprechenden Interaktionen.

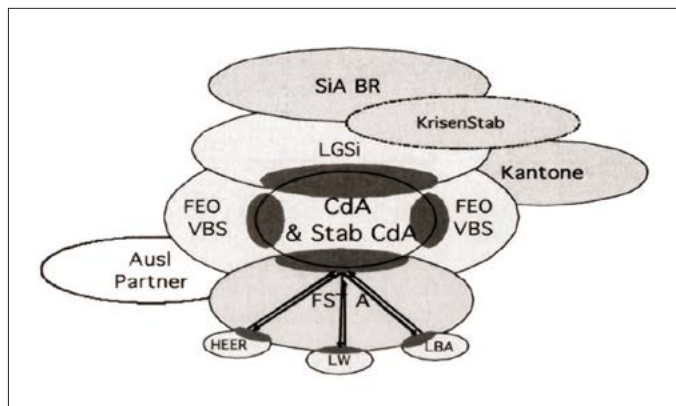


Abbildung 1: Vom SCOS zu schulende Interaktionen nach Jean-Pierre Badet, März 2005 (LGSi = Lenkungsgruppe Sicherheit, FEO VBS = Führungs- und Einsatzorganisation VBS).¹¹ Grafik: SCOS

Es versteht sich aber von selbst, dass auch Badet an der «Parallelität von militärstrategischer und operativer Schulung» festhielt. Weil es nach dem Kalten Krieg keine einfache Unterscheidung zwischen innerer und äusserer Sicherheit mehr gebe, dominiere auf strategischer Stufe, so Badet, «der zivile Problemlösungsansatz». Damit sei es Aufgabe des SCOS «avantgardistisch» nicht nur militärische, sondern auch zivile Entscheidungsträger auszubilden. Badet ging folgerichtig so weit, zu fordern, dass «an den Trainingssequenzen und Übungen des SCOS [...] in aller Regel die Funktionsträger und Amtsinhaber *persönlich* teilnehmen [sollten]. Das Führungsteam darf sich nicht erst in der existenziellen Krise begegnen ...». ¹² Die noch heute gültige Forderung von Badet, wichtige Köpfe bereits vor Krisen und Konflikten zu kennen, würde auch einem drohenden Silodenken und sonstigen Koordinationsproblemen entgegenwirken.

«Die noch heute gültige Forderung von Badet, wichtige Köpfe bereits vor Krisen und Konflikten zu kennen, würde auch einem drohenden Silodenken und sonstigen Koordinationsproblemen entgegenwirken.»

Vielleicht waren solche Forderungen, die wohl nicht im Geist der Zeit lagen, der Grund, weshalb Badet den Posten des SCOS 2005 wieder verliess, um als Senior Military Representative nach Brüssel entsandt zu werden. Es übernahm ad interim Oberst i GSt Jürg Oberholzer. Mit ihm war der SCOS nicht länger dem Chef der Armee direkt unterstellt, schon gar nicht mehr wie noch früher dem Stellvertretenden Chef des Generalstabs und auch nicht mehr in der Geschäftsleitung der Armee vertreten. Zudem war Oberholzer der bislang einzige Oberst, der dieses Amt innehatte.

Dies hielt Oberholzer aber nicht davon ab, vom erkannten Ziel abzuweichen und sogar einen Lehrstuhl für Militärstrategie zu fordern: «Weder in der Armee noch an Schweizer Universitäten und der ETH wird Militärstrategie und operatives Denken vermittelt. Das Verständnis hierfür fehlt weit gehend. Es werden keine Grundlagen aufbereitet und entwickelt [...] Anstelle einer Dozentur für strategische Studien an der Militärakademie (MILAK) wird künftig ein Lehrstuhl für Mili-

tärstrategie, ausgerichtet auf die Bedürfnisse der Armeeführung, angedacht. Der Aufbau entsprechender akademischer Kompetenz könnte dazu dienen, die Doktrinentwicklung auf milstrat Ebene zu unterstützen.» ¹³ Alle Bemühungen, diesen Lehrstuhl für Militärstrategie zu schaffen, verliefen jedoch bisher bekanntlich im Sand.

«Es könnte nun, so die Meinung des Autors, wieder die Rolle des SCOS sein, aus Übungen nicht nur «schubladisierbare» Untersuchungsberichte zu erstellen, sondern abgeleitete Konsequenzen auch in neue Doktrinreglemente einfliessen zu lassen.»

Die von Oberholzer auch aufgeworfene Frage, ob und wie sich der SCOS in die Doktrinschöpfung einbringen soll, wurde in der Zeit nach dem Kalten Krieg immer wieder debattiert. Im Unterschied zu den schlagkräftigsten westlichen Streitkräften verfügt die Schweizer Armee seit der Mitte des Kalten Krieges über eigene operative Reglemente. Als bündnisfreie Streitkraft dürfte ihre einheitliche Beherrschung wichtiger sein als dem nahen Ausland. Bei der NATO zeichnet das Allied Command Operations für die Operationsführung und Einsatzvorbereitung verantwortlich. In den USA vereint das United States Army Training and Doctrine Command TRADOC Training und Doktrin. Das Erstellen operativer Reglemente ist somit in der Schweiz im Vergleich zu den Bündnisstaaten einer spezifischen eidgenössisch-bürokratischen Kultur unterworfen. Es könnte nun, so die Meinung des Autors, wieder die Rolle des SCOS sein, aus Übungen nicht nur «schubladisierbare» Untersuchungsberichte zu erstellen, sondern abgeleitete Konsequenzen auch in neue Doktrinreglemente einfliessen zu lassen.

These 2: *Mit dem Ende des Kalten Krieges und dem strategischen Imperativ der Subsidiarität verloren die Armeekorps wie auch die operative Stufe an Bedeutung. Eine Erkenntnis aus der ukrainischen Kriegsführung könnte ihre Renaissance sein.*

Mit einem bereits angesprochenen diffuseren Bedrohungsbild nach dem Kalten Krieg war das Verschwin-

den des Konzepts der Gesamtverteidigung besiegelt. Denn fortan galt, dass Sicherheit nur im Verbund mit anderen, primär zivilen Partnern hergestellt werden könne. Der Armee und damit auch dem SCOS kam immer mehr die Funktion einer Reserve zuteil. Die Übungsagenda der späten 1990er-Jahre und der oer-Jahre konzentrierte sich im Wesentlichen auf Stabsübungen und Stabsrahmenübungen, welche subsidiäre Einsätze und Einsätze unterhalb der Kriegsschwelle als Thema hatten. Erst mit der Armee-Stabsrahmenübung «STABILO 07» wurde wieder parallel auf der taktischen, operativen und militärstrategischen Stufe geübt. Zudem wurde ebenfalls zum ersten Mal mit einer geographisch verfremdeten Übungsanlage gearbeitet. Es kam zu einer grossen Folgeübung, «STABILO DUE». Sie prüfte – wie schon «STABILO 07» – die Einsatzbereitschaft

der militärstrategischen, operativen und taktischen Führung, wieder anhand eines Krisenfalls. Anders als «STABILO 07» lag «STABILO DUE» aber kein Armeeeinsatz zur Raumsicherung zugrunde. Lediglich die Unterstützung und Zusammenarbeit mit zivilen Organen war Teil der Übungsanlage. Trotzdem handelte es sich hierbei nicht um Übungen, bei denen das Denken in der operativen Sphäre geschult wurde: «Das Üben wurde zur Last im Dauerkampf um Ressourcen, Aufgaben und Strukturen.»¹⁴

Den oben genannten Übungen folgten vorwiegend Übungen, in denen die Führungsdoktrin sowie die Resilienz im Zeichen der terroristischen und anderer Bedrohung geprüft wurde. Erst mit der Verbandsübung «PILUM 22» überprüfte die Armee Ende 2022 wieder die Grundbereitschaft der Bodentruppen. Im Rahmen der vom SCOS entwickelten Stabsübungen könnte in Zukunft die militärstrategische Ebene mit Fokus Landesverteidigung erneut in den Vordergrund treten.

Aus der kurzen Zusammenstellung geht hervor, wie schwierig es für den SCOS als Produkt des Kalten Krieges immer wieder

«Die viel zitierte «Zeitenwende» wäre ein guter Moment, einen Paradigmenwechsel einzuläuten und die Landesverteidigung auf militärstrategischer Ebene, synchronisiert mit der operativen Kunst, wieder vermehrt zu üben.»

«Eine Erkenntnis aus dem Krieg in der Ukraine könnte sein, dass das Militär wieder aktiver in die nationale Sicherheitsarchitektur eingebunden werden muss.»

war, nach dem Wegfall der Blockkonfrontation nach 1989 seine Position einerseits in der Armee, andererseits aber auch im SVS zu finden. Mit dem Ende des Kalten Krieges verlor der zwischenstaatliche Krieg an Bedeutung. Stattdessen wurde von Krisen und Konflikten gesprochen. Symptomatisch für die Schwierigkeiten des SCOS mit seinen Kernaufgaben und damit, sich mit seiner militärischen DNA im sicherheitspolitischen Umfeld der letzten 25 Jahre zu orientieren, ist auch seine Verortung im Organigramm der Armee und die örtliche Unterbringung des Stabs. Seine Odyssee

korrespondiert mit dem Verkümmern des hiesigen operativen Denkens – wie in vielen anderen europäischen Ländern wohl auch.

Die viel zitierte «Zeitenwende» wäre ein guter Moment, einen Paradigmenwechsel einzuläuten

und die Landesverteidigung auf militärstrategischer Ebene, synchronisiert mit der operativen Kunst, wieder vermehrt zu üben. Mit dem Bericht «Die Verteidigungsfähigkeit stärken», der am 17. August 2023 vom Chef der Armee der Öffentlichkeit präsentiert wurde, ist nun eine Grundlage vorhanden.¹⁵ Denn wenn die Politik der strategischen Diskussion ausweicht, muss der SCOS sich der Quadratur des Kreises stellen. Wie schon Carl von Clausewitz sagte, ist der «politische Zweck [...] kein despotischer Gesetzgeber, [sondern] er muss sich der Natur des Mittels fügen und wird dadurch oft ganz verändert.»¹⁶

Letztlich ist es der SCOS, der Impulse gibt und gedankliche und konzeptuelle Vorarbeit für die Schliessung der Lücke zwischen politischer Strategie und militärischer Taktik liefert. Diese Narrenfreiheit soll der SCOS als *Advocatus Diaboli* nutzen können. Eine Erkenntnis aus dem Krieg in der Ukraine könnte sein, dass das Mi-

litär wieder aktiver in die nationale Sicherheitsarchitektur eingebunden werden muss. Diese Reintegration könnte zumindest teilweise durch den SCOS erfolgen. Ebenso könnte der SCOS gemein-

sam mit dem Militärstrategischen Stab (MSS) die Umsetzung für die derzeit im Entstehen begriffene Militärstrategie der Schweiz leisten. Denn der heisse Krieg in der Ukraine wird nicht die letzte Sicherheitsherausforderung in Europa sein. Um es mit den Worten des dritten SCOS, Hans Bachofner, zu sagen: «Eine nüchterne Analyse zeigt, dass wir in einer Zeit ganz normaler Anarchie leben, einer vernetzten Welt, in der alles möglich ist.»¹⁷ ♦

Endnoten

- 1 Carl von Clausewitz, *Vom Kriege*, Berlin 1832, I. Buch, Achstes Kapitel. Ich danke Dr. Peter Mertens, Dr. Tamara Cubito, Suresh Gupta sowie der Redaktion von *stratos* für die Verbesserungsvorschläge zu diesem Artikel.
- 2 Hans Rapold, *Der Stabschef Operative Schulung*, ASMZ 6/1980, S. 312. Siehe auch Michael Arnold, *Operative Schulung (I): Auseinandersetzung mit einem Erbe*, ASMZ 07/2015, S. 40.
- 3 Rapold, *Der Stabschef Operative Schulung*, S. 312.
- 4 Dominique Juilland, *Der Stab Operative Schulung an der Schwelle des nächsten Jahrtausends*, ASMZ 1/1998, S. 8.
- 5 Nach dem Kalten Krieg wurde die Gesamtverteidigung in der Armee 95 durch die dynamische Raumverteidigung ersetzt. Darauf folgte in der Armee XXI die Raumsicherung. Sie wurde mittels diverser Übungen getestet, angefangen mit der Volltruppenübung ZEUS der Infanteriebrigade 2 im Mai 2006. Trotzdem wurde die Raumsicherung nicht Teil des Militärgesetzes. Sie wurde nach der Übung STABILO 07 fallengelassen.
- 6 So hiess es in der «Verordnung über die Organisation und die Zuständigkeiten des Eidgenössischen Militärdepartements» vom 18. Oktober 1995: «Der Stab Operative Schulung ist verantwortlich für die sicherheitspolitische und operative Schulung der höheren Stäbe der Armee sowie die Weiterausbildung der höheren Stabsoffiziere. Er unterstützt die strategische Schulung auf Bundesebene unter der Gesamtverantwortung des Bundeskanzlers.» Zit. n. Dominique Juilland, *Der Stab Operative Schulung an der Schwelle des nächsten Jahrtausends*, ASMZ 1/1998, S. 8.
- 7 Ibid., S. 7.
- 8 Ibid., S. 8.
- 9 Ibid.
- 10 Jean-Pierre Badet, *Die operative Schulung heute und morgen*, ASMZ 3/2005, S. 18.
- 11 Ibid., S. 19.
- 12 Ibid., S. 18–20. Hervorh. im Original.
- 13 Jürg Oberholzer, *Aus der Werkstatt des Stabschefs Operative Schulung*, ASMZ 7-8/2006, S. 15.
- 14 Arnold, *Operative Schulung (I)*, S. 41.
- 15 Schweizer Armee (Hg.), *Die Verteidigungsfähigkeit stärken: Zielbild und Strategie für den Aufwuchs*, Bern 2023.
- 16 von Clausewitz, *Vom Kriege*, I. Buch, Erstes Kapitel, Ziff. 23.
- 17 Hans Bachofner, zit. n. Michael Arnold, *Jubiläum 200 Jahre ZS/HKA: 45 Jahre Operative Schulung/SCOS*, ASMZ 01-02/2020, S. 31.

Beigezogene und weiterführende Literatur

- Aebersold, Thomas/Meier, Peter-Martin/Reinhart, Alex/Tschanz, Kurt, *Operative Schulung: Forderung nach einer Renaissance*, ASMZ 08/2015, S. 35–37.
- Amrhein, Jens, *Das militärische Denken Gustav Dänikers d.J.*, in: Michael M. Olsansky (Hg.), *Militärisches Denken in der Schweiz im 20. Jahrhundert*, Baden 2017, S. 176–190.
- Arnold, Michael, *Jubiläum 200 Jahre ZS/HKA: 45 Jahre Operative Schulung/SCOS*, ASMZ 01-02/2020, S. 30–32.

- Arnold, Michael, *Operative Schulung (I): Auseinandersetzung mit einem Erbe*, ASMZ 07/2015, S. 39–41.
- Arnold, Michael, *SCOS/Operative Schulung: Der Chef der Armee nimmt Stellung*, ASMZ 11/2016, S. 39–41.
- Badet, Jean-Pierre, *Die operative Schulung heute und morgen*, ASMZ 3/2005, S. 18–20.
- Däniker, Gustav, *Mögliche Szenarien für die Operative Schulung*, Archiv für Zeitgeschichte, NL Gustav Däniker jun. / 217.
- Däniker, Gustav, *Schweizerische Selbstbehauptungsstrategien im Kalten Krieg: Aus der Werkstatt des Stabschefs Operative Schulung während der 80er Jahre*, Frauenfeld 1996.
- Juilland, Dominique, *Der Stab Operative Schulung an der Schwelle des nächsten Jahrtausends*, ASMZ 1/1998, S. 7–8.
- Langel, Yvon/Räber, Stefan, *Der Stabschef Operative Schulung*, ASMZ 12/2022, S. 11–13.
- Oberholzer, Jürg, *Aus der Werkstatt des Stabschefs Operative Schulung*, ASMZ 7-8/2006, S. 14–17.
- Rapold, Hans, *Der Stabschef Operative Schulung*, ASMZ, 6/1980, S. 312.
- van Wijk, Markus, *Operative Schulung (III): «Defense» in einem modernen Szenario*, ASMZ, 09/2015, S. 42–45.

Expertise

Übungen auf strategischer, militärstrategischer und operativer Stufe in der Schweiz – eine historische Perspektive



TAMARA CUBITO,

Dozentur Militärgeschichte, Militärakademie an der ETH Zürich

Abstract

From the end of the 19th century until and including the Second World War, the Swiss Armed Forces regularly conducted exercises at a level that we would today call “operational”. The Cold War marked the beginning of a new era in this respect, characterised by the threat image of the Warsaw Pact and a potential nuclear exchange between the two blocs that was possible at any time and in which Switzerland would be caught between the fronts. A fundamental problem that became apparent in all these exercises, particularly in the period between the Second World War and

the mid-1960s, was that Switzerland did not have a clear concept of defence and the new threat situation was not sufficiently taken into account. It was only the National Defence Concept of 1966 and the Security Policy Report of 1973 that together formed the foundation for the so-called “Gesamtverteidigung” in the second half of the Cold War, which was also reflected in a wide variety of exercises at all levels. One of the most important conclusions of such exercises was that a “gap” existed between strategic and operational levels.

Schlüsselbegriffe Landesverteidigung; Kalter Krieg; Manöver; Stabschef Operative Schulung; ziviles Umfeld

Keywords national defence; cold war; manoeuvres; Chief of Operational Studies & Training; civil environment



DR. TAMARA CUBITO

studierte Geschichte an der University of Northampton (Grossbritannien) sowie Geschichte und Gender Studies an der Universität Bern. Seit 2014 ist sie als wissenschaftliche Assistentin an der Dozentur für Militärgeschichte der Militärakademie an der ETH Zürich tätig. Ihre Dissertation zu feindlichen Ausländern in Britischen Kolonien während des Ersten Weltkriegs schloss sie 2020 ab.

E-Mail: Tamara.Cubito@vtg.admin.ch

Ab Ende des 19. Jahrhunderts bis und mit dem Zweiten Weltkrieg führte die Schweizer Armee regelmässig Übungen auf einer Stufe durch, die wir heute als «operativ» bezeichnen würden. Diese waren zum einen die sogenannten «Operativen Übungen» und Stabsübungen, zum anderen Korpsmanöver. Strategische Übungen wurden in dieser Periode noch nicht abgehalten.¹ Mit dem Kalten Krieg begann diesbezüglich eine neue Ära, geprägt vom Bedrohungsbild des Warschauer Pakts und einem potenziell jederzeit möglichen nuklearen Schlagabtausch zwischen den beiden Blöcken, bei welchem die Schweiz zwischen die Fronten geraten würde.² Vorab: Im Kalten Krieg wurde in der Schweiz unglaublich viel geübt und es ist nicht möglich, in diesem kurzen Abriss auf alle Übungsformen einzugehen.

Die wohl bekanntesten Übungen des Kalten Kriegs sind die *Korpsmanöver*³ der Feldarmee Korps. Übungsleitung und Durchführung lagen in den Händen der jeweiligen Korpskommandanten, die grosse Gestaltungsfreiheiten genossen und in der mindestens zweijährigen Vorbereitungsphase auf die Unterstützung zahlreicher Milizoffiziere zählen konnten. Korpsmanöver fanden in einer heute unvorstellbaren Grössenordnung statt: 30 000 aufgebotene Wehrmänner und 5000 Fahrzeuge, Flugzeuge und Panzer waren keine Seltenheit. Diese Truppenübungen existierten bis 1989, als der Bundesrat entschied, dass diese künftig nicht mehr durchgeführt werden sollten.⁴

«Korpsmanöver fanden in einer heute unvorstellbaren Grössenordnung statt: 30 000 aufgebotene Wehrmänner und 5000 Fahrzeuge, Flugzeuge und Panzer waren keine Seltenheit. Diese Truppenübungen existierten bis 1989, als der Bundesrat entschied, dass diese künftig nicht mehr durchgeführt werden sollten.»

Eine Stufe höher anzusiedeln sind die bereits erwähnten *Operativen Übungen* (OpU). Diese vom Militärdepartement angeordneten, einwöchigen Übungen ohne Truppen fanden in regelmässigen Abständen auch während des Kalten Kriegs statt. Vorbereitet und durchgeführt wurden sie abwechselnd von den verschiedenen Kommandanten der Korps. Eine Operative Übung vorzubereiten dauerte zwei bis drei Jahre. Der Grossteil der

Organisation fiel dem jeweiligen Korpsstab zu und bedeutete einen enormen Aufwand für die 50–80 Milizoffiziere, die dafür oft freiwillige Dienstleistungen erbrachten. Berufsoffiziere wurden nur in sehr begrenztem Rahmen eingesetzt, z. B. als Übungsleitung. Ab Ende der 1960er-Jahre wurde in den Berichten der Operativen Übungen der Umstand, dass die Korpskommandanten neben ihren sonstigen Aufgaben für die Vorbereitung dieser Übungen zuständig waren, als «untragbar» bezeichnet und eine Professionalisierung gefordert.⁵

Zu diesen Operativen Übungen hinzu kamen ab 1956 bis 1971 die sogenannten *Landesverteidigungsübungen* (LVU) auf strategischer Stufe, die in gewissen Jahren anstelle der Operativen Übungen stattfanden.⁶ In den LVUs probten zivile Stellen den Ernstfall. Die Vorbereitung dieser Übungen oblag dem Generalstabschef, unterstützt von ad hoc zusammengestellten zivilen Expertengremien. Die Landesverteidigungsübungen enthielten aber auch militärische Elemente, so wie die Operativen Übungen zunehmend strategische Elemente enthielten. Diese wurden aber nur oberflächlich miteinander verknüpft: In den Landesverteidigungsübungen von 1956 oder 1963 schienen die zivilen und militärischen teilnehmenden Personen separate Kriege zu führen.

SCOS-Konferenz 2023

Divisionär Yvon Langel, Stabschef Operative Schulung (SCOS), hatte am 2. März 2023 in der General Guisan-Kaserne Bern wichtige in die Sicherheitspolitik involvierte Partner zur ersten SCOS-Konferenz eingeladen. Im Rahmen dieser Veranstaltungen hielten Marcel Berni und Tamara Cubito je ein Kurzreferat. Diese beiden Vorträge dienten als Grundlage für die hier publizierten *stratos*-Artikel.

Ein grundlegendes Problem, welches sich insbesondere in der Zeit zwischen dem Zweiten Weltkrieg bis Mitte der 1960er-Jahre in all diesen Übungen zeigte, war, dass die Schweiz über kein klares Konzept zur Landesverteidigung verfügte und die neue Bedrohungslage nicht genügend berücksichtigt wurde. Die vorherrschenden Differenzen in der Verteidigungskonzeption, oft auch als «Konzeptionsstreit»⁷ bezeichnet, wurden vorder-

gründig beigelegt, als am 6.6.1966 ein vermeintlich klares Konzept zur militärischen Landesverteidigung vorgelegt wurde. 1973 folgte ein Sicherheitspolitischer Bericht als strategischer Überbau. Diese beiden Dokumente bildeten gemeinsam das Fundament für die sogenannte «Gesamtverteidigung» in der zweiten Hälfte des Kalten Kriegs, welche sich auch in verschiedensten Übungen auf allen Stufen niederschlug.⁸

Die bisherige Milizlösung der Übungsdurchführung auf den höchsten Stufen hatte nun definitiv ausgedient. Generalstabschef Johann Vischer gliederte die 1974 neu geschaffene, provisorische Stelle des «Stabschef Operative Schulung» (SCOS) im selben Jahr im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste ein.

Der erste SCOS war Divisionär Hans Rapold. Ende 1974 hatte die Dienststelle drei Festangestellte; 1977 waren es deren fünf, darunter zwei Generalstabsoffiziere. Die Gründung des SCOS beschleunigte die Professionalisierung von Übungsanlagen und Methodik, und erst jetzt war eine systematische Auswertung der durchgeführten Übungen überhaupt möglich.⁹ Der neue SCOS übernahm die Durchführung und Auswertung aller Übungen auf Armee- und Armeekorpsstufe. 1975 wurde beschlossen, dass der SCOS auch für die neu eingeführten strategischen Übungen zuständig sein sollte. Diese wurden *Gesamtverteidigungsübungen*, kurz GVUs, genannt, sollten etwa alle vier Jahre stattfinden und ersetzen die bisherigen Landesverteidigungsübungen.¹⁰ Die erste Gvu fand im Jahr 1977 statt. Mit einem kleinen professionellen Mitarbeiterstab legte Rapold die Basis für die strategisch-operative Schulung nicht nur der Armee, sondern auch der Verwaltung.¹¹ Auf ein Gesuch von Generalstabschef Hans Senn hin, der argumentierte, dass «die Armeeführung [...] auf diese Institution nicht mehr verzichten» könne, beschloss der Bundesrat im April 1979, die Stelle permanent zu verankern.¹²

«Die Gründung des SCOS beschleunigte die Professionalisierung von Übungsanlagen und Methodik, und erst jetzt war eine systematische Auswertung der durchgeführten Übungen überhaupt möglich.»

Der Nachfolger von Rapold ist der bis heute wohl bekannteste SCOS, Divisionär Gustav Däniker, welcher diesen Posten von 1980–1988 innehatte. Da diese Stelle noch jung war, nutzte Däniker, der es als seine Aufgabe betrachtete, als «Kritiker, Mahner und Störenfried»¹³ zu fungieren, die Chance, diese selbst mitzugestalten. Unter Däniker wurden die Operativen Übungen mit den Gesamtverteidigungsübungen zusammengelegt (GVU/OpU). Dänikers Überlegung war, dass die militärische Verteidigung des Landes nie ein rein militärisches Problem war und gerade die operative Stufe auch die strategische Ebene sowie das zivile Umfeld berücksichtigen musste.¹⁴ Däniker selbst fasste seine Hauptaufgabe als SCOS der 1980er-Jahre folgendermassen zusammen: Er war «dafür zuständig, die zivile und militärische Führungsfähigkeit der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Krisen, Krieg und Katastrophen periodisch zu überprüfen, in ihren verschiedenen Teilen und als Ganzes einzuüben und an ihrer ständigen Verbesserung mitzuwirken».¹⁵ Dänikers Hauptfokus lag zunehmend auf der strategischen Stufe, und dies widerspiegelte sich in den von ihm geplanten Schulungen: Militärisch-operative Übungen wurden zu einem Anhängsel des strategischen Teils. Das Pflichtenheft des SCOS wurde unter Däniker immer länger und beinhaltete beispielsweise auch die Doktrinentwicklung.¹⁶ Entsprechend wurde der permanente Mitarbeiterstab ausgebaut: Ende der 1980er-Jahre beinhaltete dieser elf Personen, darunter fünf Generalstabsoffiziere. Diese wurden punktuell durch eine grosse Anzahl an Experten aus dem zivilen Umfeld, darunter führende Bankmanager und Universitätsprofessoren, sowie Milizpersonal unterstützt.



Abbildung 1: Ein Panzer 68 verschiebt auf einer Strasse während einer Übung in den 1980er-Jahren. (Foto: VBS/DDPS)

«Dänikers Überlegung war, dass die militärische Verteidigung des Landes nie ein rein militärisches Problem war und gerade die operative Stufe auch die strategische Ebene sowie das zivile Umfeld berücksichtigen musste.»

Ein Paradebeispiel für eine Däniker-Übung ist die GVU/OpU vom 14. bis 18. November 1988. Beteiligt waren 2400 Beübte, 7550 Angehörige der Armee und eine 630-köpfige Übungsleitung, und die Übung kostete insgesamt 1,7 Mio. Franken. Das Leitthema war die «Maximierung der strategisch-operativen Flexibilität».¹⁷ Däniker wollte der «oftmals unheilvoll übersteigerten schweizerischen Manie, alles Organisatorische zur Perfektion zu bringen»¹⁸, entgegenwirken, indem er die Entscheidungsträger darin schulte, einsatzorientiert zu denken. Die Grundfrage der Übung war, wie die Schweiz ihr Ziel, neutral zu bleiben, in einem Konflikt zwischen den Machtblöcken gewährleisten konnte.¹⁹ Beeinflusst von Tschernobyl und Schweizerhalle ging es in dieser Übung nicht nur um eine militärische Bedrohung, sondern um eine Multikrise mit politischen, wirtschaftlichen, strategischen, ökologischen und terroristischen Elementen.²⁰ Das Szenario war ein eskalierender Konflikt zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt: Die Schweiz stand unter politischem und wirtschaftlichem Druck der Grossmächte, hatte eine schlechte Ernte zu verzeichnen, litt unter der Verstrahlung nach einem Anschlag auf ein französisches Kernkraftwerk, es gab Terroranschläge, Überflutungen und einen Chemieunfall. Dies führte in der Bevölkerung zu Verängstigung und Unruhen. Nach Ausbruch des Dritten Weltkriegs löste die Schweiz die allgemeine Kriegsmobilmachung aus und musste Flüchtlingsströme bewältigen. Beide Kriegsparteien richteten ein Durchmarsch- und Transitultimatum an die Schweiz. Noch vor Ablauf des Ultimatums führte der Warschauer Pakt sechs Atomschläge gegen Ziele auf Schweizer Boden aus und marschierte von Norden und Süden aus in das Land ein. Die Behörden rechneten mit mindestens 30 000 Toten und einem Vielfachen an Verletzten. Während dem Oberbefehlshaber erlaubt wurde, diesem Angriff militärisch zu begegnen, blieb die Schweiz offiziell neutral, auch wenn der Bundesrat versuchte, mit der NATO über eine Zusammenarbeit zu verhandeln. In der dritten Phase der Übung waren grosse Teile des Landes verwüstet oder sogar verloren. Noch während

mit der NATO verhandelt wurde, bot der Warschauer Pakt überraschend den Rückzug und die Rückgabe der besetzten Gebiete an. Somit wurde, wie üblich in Dänikers GVUs, vor Übungsabbruch um 1500 freitags ein positives Spezialereignis eingebaut, «um die Arbeitsdisziplin zu honorieren».²¹

Was wurde aus Übungen wie dieser gelernt? Eine der wichtigsten Schlussfolgerungen war, dass eine «Kluft» zwischen strategischer und operativer Stufe existierte. Dies hatte sich gezeigt, als der Bundesrat eine Teilmobilmachung von 130 000 Mann auslöste, aber dann lange zögerte, einen General als Oberbefehlshaber zu wählen. Zudem hielt die Regierung nach ersten Angriffen der Truppen des Warschauer Pakts an der Neutralität fest, anstatt den Kriegsfall anzuerkennen. Dies hemmte die Armee in ihren Vorbereitungsarbeiten und verschlechterte das Verhältnis zwischen Militär und Politik.²²

Auch dank Übungen wie dieser entwickelte sich die Stelle des SCOS unter Däniker zu einer angesehenen Institution, deren Bedeutung weder von politisch linker noch rechter Seite angezweifelt wurde. So argumentierte beispielsweise SP-Bundespräsident Otto Stich: «Es reicht [...] nicht aus, auf die in dicken Bundesordnern enthaltenen Organigramme und Ablaufmuster zu greifen, sondern es geht darum, Flexibilität im Denken und Handeln an den Tag zu legen und von den Vorbereitungen gegebenenfalls auch einmal abzuweichen. Nur derjenige kann improvisieren, der sein Handwerk beherrscht und der sich gedanklich mit den denkbaren Szenarien auseinandergesetzt hat. [...] Führung in der Krise darf sich nie und nimmer darauf beschränken, im Frieden erarbeitete minutiöse Planungsunterlagen fast automatisch und drehbuchartig anzuwenden. Für die Bewältigung heikler Lagen ist eine situationsgerechte Führung unerlässlich. Mit Blick auf die Erreichung dieser Ziele leisten diese Übungen unschätzbare Dienste.»²³

«Auch dank Übungen wie dieser entwickelte sich die Stelle des SCOS unter Däniker zu einer angesehenen Institution, deren Bedeutung weder von politisch linker noch rechter Seite angezweifelt wurde.»

«Allerdings zeigten diese Übungen auch, dass die ihnen zugrunde liegenden Annahmen und Erwartungen jeweils kritisch betrachtet werden müssen. So ist es beispielsweise entscheidend, dass Einigkeit herrscht, was der Sinn und Zweck einer Übung ist.»

Allerdings zeigten diese Übungen auch, dass die ihnen zugrunde liegenden Annahmen und Erwartungen jeweils kritisch betrachtet werden müssen. So ist es beispielsweise entscheidend, dass Einigkeit herrscht, was der Sinn und Zweck einer Übung ist. Soll eine Konzeption überprüft oder weiterentwickelt werden? Sollen Standardprozesse eingeübt oder flexibles Denken ermutigt werden? Wird Bestätigung oder Herausforderung gesucht? Diese teils gegensätzlichen Ziele in einer Übung zusammenzufassen, kann nicht funktionieren. Dennoch blieben diese Fragen in vielen Übungen des Kalten Kriegs ungeklärt. Vor allem Dänikers Übungen, so einfallsreich sie auch waren, hatten oft den Effekt, dass sie die Beübten überforderten und verwirrten, statt sie zu fordern und fördern. Die Grundannahmen, Ansprüche und Ziele einer Übung müssen aber präzise definiert werden, wenn ernsthafte Lehren gezogen werden sollen. Darüber hinaus sollten die operative und strategische Stufe angemessen berücksichtigt und zusammen gedacht werden. Im Verlaufe des Kalten Kriegs entwickelte sich hier zunehmend eine Schiefelage, und das Operative wurde vernachlässigt.

«Vor allem Dänikers Übungen, so einfallsreich sie auch waren, hatten oft den Effekt, dass sie die Beübten überforderten und verwirrten, statt sie zu fordern und fördern.»

Während der Übung «DREIZACK 89» des Feldarmee-korps 4 im November 1989 fiel die Berliner Mauer. Drei Tage nach Ende des Manövers stimmte die Schweiz über die Abschaffung der Armee ab. Nur ein Jahr nach der GVU/OpU 88 hatte sich die sicherheitspolitische Lage Europas als auch der Schweiz fundamental geändert. Grossangelegte Übungen auf operativer und strategischer Stufe schienen nun weder zeitgemäss noch notwendig, da der Kalte Krieg und somit die Wahrscheinlichkeit (fast) jeglicher Bedrohung der Schweiz vorbei war.²⁴ Der Blütezeit des SCOS wurde somit ein jähes Ende gesetzt. ♦

Beigezogene und weiterführende Literatur

- Arnold, Michael, Jubiläum 200 Jahre ZS/HKA: 45 Jahre Operative Schulung/SCOS, ASMZ, 01-02/2020.
- Arnold, Michael, Operative Schulung (I): Auseinandersetzung mit einem Erbe, ASMZ, 07/2015.
- Däniker, Gustav, Schweizerische Selbstbehauptungs-Strategien im Kalten Krieg. Aus der Werkstatt des Stabschef Operative Schulung während der 80er Jahre, Frauenfeld 1996.
- Kälin, Fritz, Die schweizerische «Gesamtverteidigung». Totale Landesverteidigung im Kalten Krieg als kleinstaatliche Selbstbehauptungsstrategie im 20. Jahrhundert, Bern 2018.
- Kommando FAK 2, Das Feldarmee-korps 2 in der 100jährigen Geschichte der Schweizer Armee, Luzern 1975.
- Lezzi, Bruno, Von Feld zu Feld, St. Gallenkappel 2022.
- Lüönd, Karl (Hg.), Schweizer Soldaten im Einsatz. Die grossen Manöver und Defiles der Schweizer Armee, Zürich 1978.
- Rapold, Hans, Der Stabschef Operative Schulung, ASMZ, 6/1980.
- Sprecher, Thomas (Hg.), Ostschweizer Korpsgeist, Zürich 2003.

Endnoten

- 1 Mit wenigen Ausnahmen wie dem Kaisermanöver von 1912 sind Übungen in dieser Periode, aber auch während des Kalten Kriegs, relativ schlecht erforscht. Oft sind es Direktbeteiligte, die über diese Übungen geschrieben haben. Siehe z. B. die Artikel von Hans Wildbolz und Hans Senn in: Lüönd, Schweizer Soldaten im Einsatz.
- 2 Lezzi, Bruno, «Im Kalten Krieg an vorderster Front», in: Sprecher (Hg.), Ostschweizer Korpsgeist, S. 108 ff.
- 3 Diese wurden in den 1970er-Jahren in «Truppenübungen» umbenannt.
- 4 Für mehr zu diesen Korpsmanövern siehe z. B. verschiedenste Kapitel in Lüönd, Schweizer Soldaten im Einsatz. Kurz gefasst lässt sich sagen, dass die Durchführung dieser oft spöttisch auch als «Indianerspiele» bezeichneten Übungen immer schwieriger wurde, z. B. aufgrund der zunehmenden Überbauung des Mittellandes oder der mangelnden Möglichkeit, den modern ausgerüsteten und mechanisierten Gegner angemessen darzustellen.
- 5 Rapold, Stabschef Operative Schulung; siehe auch Archiv für Zeitgeschichte (AfZ), NL Gustav Däniker jun. / 217, Schaffung der Stelle Stabschef operative Schulung, 1975–1979; darin enthalten: Hans Rapold über die Schaffung der Stelle Stabschef Operative Schulung, 5.1.1979. Vgl. auch den Beitrag von Marcel Berni in dieser stratos-Ausgabe.
- 6 Kälin, Gesamtverteidigung, S. 151 ff.
- 7 Im Grundsatz ging es darum, ob die Schweiz eher auf eine statische Verteidigung setzen sollte (wichtige Vertreter: Max Waibel und Alfred Ernst) oder ob eine Art «Mobile Defense» angemessener wäre (wichtige Vertreter: Georg Züblin und Gustav Däniker). Mit der sogenannten «Abwehr» wurde schlussendlich punkto Kampfdoktrin ein gutschweizerischer Kompromiss gefunden. Siehe dazu z. B. Kälin, Gesamtverteidigung.
- 8 Siehe z. B. das Manöver «SICKERGRUBE» des Feldarmee-korps 4 im Jahr 1975 unter der Leitung von Korpskommandant Hans Senn.
- 9 Rapold, Der Stabschef operative Schulung.
- 10 Däniker, Schweizerische Selbstbehauptungs-Strategien im Kalten Krieg, S. 44.
- 11 Hans Rapold, Der Stabschef Operative Schulung.

- 12** AfZ, NL Gustav Däniker jun. / 217, Schaffung der Stelle Stabschef operative Schulung, 1975–1979; darin enthalten: Antrag von GSC Hans Senn an BR, 11.1.1979.
- 13** Däniker, Schweizerische Selbstbehauptungs-Strategien im Kalten Krieg, S. 314.
- 14** Ibid, S. 61.
- 15** Ibid.
- 16** Ibid., S. 66. Gerade beim Punkt «Weiterentwicklung der operativen Doktrin» scheint es jedoch internen Widerstand gegeben zu haben, und die Zuständigkeiten wurden nicht eindeutig geklärt.
- 17** Kälin, Gesamtverteidigung, S. 347 ff.
- 18** Däniker, Schweizerische Selbstbehauptungs-Strategien im Kalten Krieg, S. 40.
- 19** Ibid., S. 220.
- 20** Schweizerisches Bundesarchiv Bern (BAR) E5001G#1998/271#3*, Auswertung der Gesamtverteidigungsübung 1988.
- 21** Gustav Däniker, Schweizerische Selbstbehauptungs-Strategien im Kalten Krieg, S. 307.
- 22** BAR E5001G#1998/271#3*, Auswertung der Gesamtverteidigungsübung 1988.
- 23** Ibid., Anhang: Otto Stich, «Sicherheitspolitischer Stellenwert der GVV 1988».
- 24** Diese Aussage ist bis heute gültig. Auch wenn «PILUM 22» korrekterweise in den Medien als grösste Armeeübung seit dem Kalten Krieg dargestellt wurde, so war diese im Vergleich zu «DREIZACK 89» mit nur etwa einem Fünftel der Anzahl Teilnehmenden doch relativ bescheiden.

Expertise – Interview

“War by proxy is often considered cheaper and less risky”

One of the co-editors of the Routledge Handbook of Proxy Wars talks about the past, present, and future of proxy warfare and the contributions their volume makes.



It is important to realize that there is probably no actor in the history of armed conflict that would consider itself a “proxy”, even if it is labelled as such, stresses one of the co-editors of the Routledge Handbook of Proxy Wars. Nevertheless, proxy warfare offers a useful framework to examine some of the most pressing challenges in the contemporary security environment.

Schlüsselbegriffe Stellvertreterkrieg; Typologie; bewaffneter Konflikt; Kalter Krieg; Ukraine

Keywords Proxy war; typology; armed conflict; Cold War; Ukraine

Zur Person

Michel Wyss, MA, ist wissenschaftlicher Assistent an der Dozentur Strategische Studien der Militärakademie an der ETH Zürich sowie Doktorand an der Universität Leiden. Seine Forschung fokussiert irreguläre Kriegführung, Stellvertreterkriegführung sowie Militärstrategie und wurde unter anderem mit dem European Security Studies Best Paper Prize ausgezeichnet. Militärisch ist er beim Kommando Operationen eingeteilt.

E-Mail:
Michel.Wyss@vtg.admin.ch



Michel Wyss (Bild: stratos)

stratos: What is meant by “proxy war”, what are its characteristics, and how is it distinct from “traditional war”?

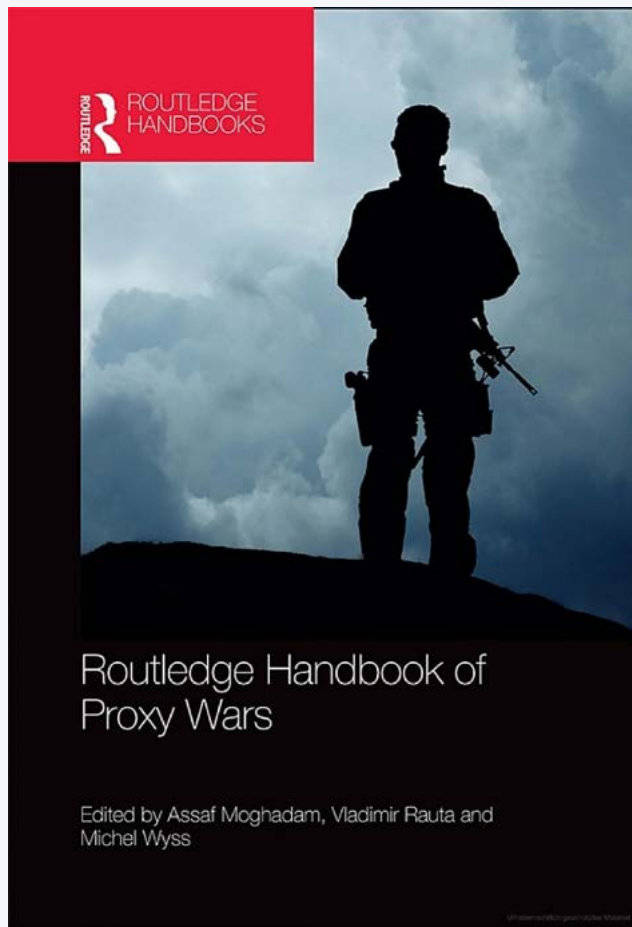
Michel Wyss: There is – as usual – no single authoritative definition or terminology of the concept. However, most scholars and practitioners would probably agree that at its core, proxy wars – or proxy warfare – are about substituting the direct use of force through the employment of a third party or parties to attain military and political objectives against a common adversary. There are various conceptual approaches to examine these interactions, including “delegation”, “indirect intervention” or “strategic bargaining”, to name only a few. As for the handbook, we – editors Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, and me – decided early on not to impose a single definition that all the contributors would have to accord with, not least because even we as editors have slightly different takes on the subject. Instead, we propose a novel levels-of-analysis framework that distinguishes between the logic, relationship, and process of proxy wars.

Logic refers to the causes of and motivations for engaging in proxy warfare, from the perspective of the sponsor and proxy alike, both of which, according to our understanding, can be either states or non-state actors. For both parties there are some benefits, but also a number of costs. From the point of view of a sponsor, war by proxy is often considered cheaper and less risky than direct military action – the historical track record is mixed at best, however, as engaging in proxy warfare can lead to entrapment, escalation up to the point of direct intervention, and often has several unintended consequences and even second-order effects. For the proxy, external support often helps bolster its military capacity and perhaps even increases its political legitimacy in the international arena. At the same time, it also creates new dependencies, might reduce local legitimacy – in the sense of being perceived as an outside actor’s “agent” – and can invite disproportionate retaliation and even draw in additional third parties into the conflict.

As for the *relationship*, first we have to look at the nature of the interaction. A “sponsor-proxy” binary is often a simplification; instead, there can be multiple sponsors and/or proxies competing with each other for influence and support or intermediaries pursuing their own agenda, which is something that could be observed in the recent armed conflict in Syria and Yemen, for example. Conversely, one could argue that the external support to Ukraine as institutionalized through the Ukraine Defense Contact Group approximates the idea of a “unitary sponsor” or coalition proxy warfare – which is not to deny that there are diverging preferences and frictions among Ukraine’s various supporters. At the relationship level, we can also take a closer look at the degree to which sponsor and proxy cooperate with each other, or conversely, to what extent a sponsor tries to control its proxy. It is useful to consider these relations on a continuum with different degrees of control and (in)dependence.

Finally, with regard to *processes*, we can look at the onset, course and termination of proxy wars. In some instances, sponsors deliberately create proxies to confront their adversaries indirectly. I would argue, however, that it is probably more common for a local actor already engaged in an armed conflict to an external power, hoping the latter’s aid will help to turn the tide of war in its favor. We should examine the actual support provided to the proxy. Are we just talking about the delivery of weapons, funds or other material? Or are there other forms of assistance that could range from the provision of training to intelligence sharing, the presence of military advisors on the ground to help with the planning or conduct of military operations, or even “hands-on” forms such as close air support or indirect fires? There is some debate as to whether the latter crosses the threshold proxy war to direct intervention, and this is an important question with no easy answer.

“From the point of view of a sponsor, proxy wars are often considered cheaper and less risky than direct military action.”



Routledge Handbook of Proxy Wars

1st Edition

Edited By Assaf Moghadam, Vladimir Rauta, Michel Wyss

Published July 28, 2023 by Routledge, 476 Pages

ISBN 9781032004136

stratos: Could you expand on that?

Michel Wyss: First of all, the concept isn't useful if it can be applied to every or any armed conflict. I would argue that it is valid as long as the proxy is the one bearing the brunt of the fighting, particularly through ground combat. There is also considerable variation in how proxy wars end: in some instances, proxies are victorious and the sponsor subsequently terminates its support. More interesting is the question of what

happens if the proxy is losing. Does the sponsor decide to cut their losses and disengage – which could have an adverse effect on their international credibility – or do they double down instead by either escalating their indirect support or even by intervening directly.

I would add two important points: First, there is a popular view that proxies are mere puppets devoid of agency and decision-making and that they simply do their sponsor's bidding. The reality is much more complicated, however. Proxies often manipulate their backers' perceptions, have their own diverging preferences, and may decide to divert resources or pursue courses of actions that are not in the interest of their sponsors. I think it's important to realize that there is probably no actor in the history of armed conflict that would consider itself a "proxy", even if they are labelled as such. A second and related point is the fact that the concept is extremely politicized. Hence, states will accuse their adversaries of using proxies but not apply the same terminology to their own actions. US military doctrine, for example, has a variety of very specific terms for its own modus operandi including "security assistance", "indigenous approach" or "by-with-through", all of which ultimately describe the same phenomenon. I think there are good reasons to stick with the concept, however, rather than constantly trying to reinvent the wheel.

Stratos: Is there a typology of proxy wars?

Michel Wyss: There is no typology per se, at least not to the best of my knowledge, but it is certainly a useful way of thinking about it. For example, you could distinguish between the nature of the relevant actors. Much of the research has a somewhat myopic view that only considers state sponsors and non-state proxies. I suspect this reflects broader trends in the study of armed conflict and international security as well as other factors, including the relative decline of interstate war. Nevertheless, I would argue that there are also states acting as proxies, just like there is a select group of non-state sponsors that employ smaller non-state armed groups as their proxies. I think the important point here is to distinguish between such proxy relationships and other forms of interactions that include formal military alliances at the bi- or multilateral level, on the one hand, but also co-

“There is also considerable variation in how proxy wars end – in some instances, proxies are victorious, and the sponsor subsequently terminates its support.”

“Proxy wars played an important role throughout the Cold War because it allowed the superpowers to compete with each other indirectly without risking a direct confrontation leading to nuclear war.”

operation between non-state armed groups more broadly, on the other.

stratos: How can proxy wars be integrated into the theory of war?

Michel Wyss: I think at a very basic level, we all know that waging war is usually quite expensive and risky, especially among nuclear powers. At the same time, there are instances in which not taking any action at all might be equally costly. Under these conditions, there is a temptation to consider proxy as a middle ground, or third option, similar to other means including covert action. But as already mentioned, it doesn't come without its potential pitfalls, which stem from the risk of inadvertent escalation but also from the fact that relying on a proxy can in some circumstances affect one's freedom of action.

Another question is whether proxy war should be regarded as a specific and distinct type or category of war. Personally, I'm not very fond of that idea because some proxy relations extend beyond a given theater of war, both in space and in time. Moreover, it would again raise the question of where to draw the line in terms of the threshold – when does a proxy war cease to be one and become something else? Instead, I like to think about it in terms of the relationship between the relevant actors or as a specific type of military strategy or way of waging war that can equally apply to conventional high-intensity war as well as irregular warfare.

stratos: How would you characterize the role of proxy wars in history?

Michel Wyss: There is the argument that “proxy wars” have occurred throughout human history, with scholars pointing, for example, to the Peloponnesian War between Athens and Sparta. That might be true, although you could certainly question the utility of applying modern terminology to ancient history. I think

what's more interesting in this regard is that conventional wisdom holds that the concept of proxy wars – or “proxy war as an idea” – emerged in the early years of the Cold War. However, while working on our introductory chapter, we found that the term had been used much earlier, including 19th century French historian Albert Vandal's reference to “guerre par procuration” in the context of the Polish War of Succession, specifically criticizing France's decision to confront Russia indirectly through the Ottoman empire. So even in terms of a historiography of “proxy war”, there might be much waiting to be discovered.

stratos: And how important have they become in the past decades since World War II?

Michel Wyss: Proxy wars played an important role throughout the Cold War because it allowed the superpowers to compete with each other indirectly without risking a direct confrontation leading to nuclear war. It is important to note, however, that they were far from being the only ones because regional powers equally cultivated proxies to confront their rivals. Another myth is the aforementioned claim that proxies were being “puppets” or “mere pawns”, a view often unfairly ascribed to early proxy war scholarship. In fact, early researchers had a much more sophisticated understanding, pointing out that if external parties aim to keep the scope of such a military confrontation limited, their proxies may regard the conflict as an all-out war and “might, in extreme desperation, act so as to expand the war” as RAND researcher Herbert Din-erstein noted as early as 1958. As alluded to, proxy war research has followed broader trends. Hence, starting no later than from the late 1970s or early 1980s, we see an increasing emphasis on non-state proxies, in particular terrorist groups. Their importance somewhat declined throughout the 1990s, but proxy war became more relevant again in the context of the War on Terror, particularly with the interventions in Afghanistan and Iraq. This was all the more

the case with the advent of the Arab uprisings and the ensuing armed conflicts in Libya, Syria, Iraq and Yemen, all of which – in addition to fighting in Eastern Ukraine – have come to exemplify proxy warfare in the early 21st century.

There is an argument that in an era of renewed great power competition, the frequency and probability of proxy conflicts will also increase.

“There is an argument that in an era of renewed great power competition, the frequency and probability of proxy conflicts will also increase.”

stratos: How do proxy wars affect Switzerland and the Swiss Armed Forces, and what kind of military and other capabilities are required to address them?

Michel Wyss: Luckily, Switzerland and the Swiss Armed Forces are not directly affected for the time being. At the same time, both army regulations such as “OF-17” as well as the 2021 annual report of the Federal Intelligence Service note a heightened probability of regional conflicts turning into complex proxy wars, which in turn increases the risk of direct military confrontation between global and regional powers. The recently published “Zielbild”, while not mentioning proxy wars explicitly, also expects the security situation to further deteriorate within a context of “increased competition between the major powers and the emergence of regional powers and non-state actors.” Last but not least, the 2019 report on the future of the ground forces refers to threats through private military companies, special operations forces, and armed non-state actors, rather than a direct confrontation between two conventional armed forces. Therefore, proxy wars have an impact on the security of Switzerland, even if – for the time being – primarily through second-order effects that potentially include political pressure to adopt sanctions, supply chain issues affecting our economy, or humanitarian crises such as large-scale refugee movements.

On the other hand, the Swiss Armed Forces are arguably affected the most in our areas of interest, particularly wherever Switzerland participates in peace sup-

port operations. Complex proxy war dynamics are at play in virtually all of these areas – maybe even more so in the future if we look at the recent tensions such as in Kosovo – and are a key factor potentially affecting force protection. Hence, this necessitates a comprehensive understanding of the operational environment in terms of all relevant actors, their relations and interests, as well as the broader context such as the composition of the local population or the economic and political situation. I assume the same holds true for foreign deployments of our special operations forces, such as the 10th Armed Forces Reconnaissance Detachment. Hence, high-quality intelligence as well as the ability to cooperate with key stakeholders – within the confines of Swiss neutrality, of course – are certainly key capabilities.

stratos: Where does the research on proxy wars stand and what does the handbook contribute to it?

Michel Wyss: In general, I would argue that research has made great strides in recent decades and without any false modesty, I would like to think that our handbook makes a key contribution in terms of its sheer comprehensiveness. We were privileged to enlist a number of outstanding contributors, from seasoned academics and experienced security professionals to up-and-coming junior scholars. There are chapters on methodological approaches and questions, the different types of actors involved in proxy wars, dynamics including control or the ethical and legal dilemmas of arming proxies, in-depth case studies as well as a number of chapters looking to the future such as proxy war in cyberspace and the return of great power competition more generally.

“I would like to think our handbook makes a key contribution in terms of its sheer comprehensiveness.”

At the same time, I think there are still a lot of avenues for future research. Personally, I'm interested in the role of proxy warfare in conventional interstate war – I believe both the Nagorno Karabakh War as well as the Russo-Ukrainian War demonstrate its importance. The relative decline of interstate war means

that there are fewer such cases compared to irregular war. On the other hand, research on both the Korean War as well as the Arab-Israeli wars could yield important new insights into the phenomenon of proxy war and would additionally benefit from access to archival sources. Another aspect I’m interested in is the impact of technological advancements. The role of UAVs, private IMINT through commercial satellites, communications equipment, AI for data analysis, etc., as well as the role of commercial providers of such capabilities – both from a legal, strategic and ethical perspective – in future warfare, proxy or not, will only increase in the years and decades ahead.

stratos: Thank you very much for this interview. ◆

The written interview was conducted in October 2023.

Expertise

Kriegslogistik: Wie sich die Schweizer Armee neu ausrichtet



ROLF A. SIEGENTHALER,
Chef Logistikbasis der Armee

Résumé

Une logistique de guerre doit s'adapter aux menaces telles que les services de renseignements interdits, les sabotages, les attentats, les blocages ainsi que les situations de pénurie. Même en situation de paix, les systèmes doivent pouvoir être stockés et entretenus à l'abri des intempéries et des regards. L'objectif logistique suprême est de rendre disponibles les biens d'approvisionnement et les installations; ce n'est qu'ainsi que la maintenance, le ravitaillement, la circulation et le transport, le service sanitaire et l'infrastructure peuvent être garantis dans toutes les situations. Le fait est qu'aucune opération militaire ne peut réussir sans logistique. En toute logique, la Base logistique de l'armée (BLA) a participé aux travaux conceptuels qui ont déjà commencé depuis 2016 en préparation du rapport sur l'avenir des forces terrestres et qui se sont intensifiés après l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Dans ce contexte, la mise en œuvre d'un approvisionnement durable reste un défi majeur. Il s'agit en fin de compte de répondre à des questions d'une dimension souvent politico-stratégique. Des questions qui concernent le concept que l'on appelait autrefois «défense générale». Le chemin vers une logistique suffisante pour la guerre et, avec elle, vers la capacité de défense est un grand défi que nous devons toutefois relever sans compromis.

Abstract

Eine kriegsgenügende Logistik muss sich auf Bedrohungen wie verbotenen Nachrichtendienst, Sabotage, Anschläge, Blockaden sowie Mangellagen ausrichten. Bereits in der friedlichen Alltagslage müssen die Systeme witterungs- und sichtgeschützt gelagert und gewartet werden können. Oberstes logistisches Ziel ist es, Versorgungsgüter und Einrichtungen verfügbar zu machen; nur so können Instandhaltung, Nachschub, Verkehr und Transport, Sanität sowie Infrastruktur über alle Lagen gewährleistet werden. Fakt ist: Ohne Logistik gelingt keine militärische Operation. Folgerichtig hat sich die Logistikbasis der Armee (LBA) an den konzeptionellen Arbeiten beteiligt, die bereits seit 2016 in Vorbereitung des Berichts zur Zukunft der Bodentruppen begonnen haben und die nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine intensiviert wurden. Eine grosse Herausforderung bleibt dabei die Umsetzung der durchhaltefähigen Bevorratung. Es gilt letztlich, Fragen von vielfach politisch-strategischer Dimension zu beantworten. Dazu gehören auch Fragen, die jenes Konzept betreffen, das früher «Gesamtverteidigung» genannt wurde. Der Weg hin zu einer kriegsgenügenden Logistik und mit ihr zur Verteidigungsfähigkeit ist eine grosse Herausforderung, der wir uns jedoch ohne Kompromisse stellen müssen.

Schlüsselbegriffe Kriegslogistik; Infrastruktur; Bevorratung; Rüstungsindustrie; Gesamtverteidigung
Keywords war logistics; infrastructure; stockpiling; defence industry; overall defence



DIVISIONÄR ROLF A. SIEGENTHALER ist seit 01.10.2022 Chef der Logistikkbasis der Armee. Er verfügt über eine Licence ès Lettres der Universität Lausanne sowie einen Master of Advanced Studies in Security Policy and Crisis Management der ETH Zürich.
 E-Mail: info.lba@vtg.admin.ch

Einleitung

Schweizer Armee verteidigt. Dies ist kurz zusammengefasst der Anspruch, dem die Armee in Zukunft zu genügen hat. Wie das gehen soll, steht im sogenannten «Schwarzbuch» mit dem Titel: «Die Verteidigungsfähigkeit stärken». Die Bezeichnung «schwarzes Buch» basiert auf dem neuen Design, mit dem sich die Armee gegenüber der Bundesverwaltung differenzieren will und das der Milizarmee einen eigenen Auftritt verschafft. Die Inhalte wurden während einer Präsentation im Rahmen der Armeeausstellung «CONNECTED 23» im August 2023 durch den CdA gemeinsam mit der gesamten Armeeführung der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Armee hat einen Plan, der alle Wirkungsbereiche umfasst und klare Stossrichtungen für deren Entwicklung darlegt. Dieser Plan ist allen zugänglich, die einen Internetanschluss haben¹. Im Folgenden wird spezifisch auf die Entwicklung einer Kriegslogistik eingetreten.

Bedrohung

Die Beurteilung der gegnerischen Möglichkeiten ist der wesentlichste Treiber jeder militärischen Überlegung. Wie kann uns der Gegner am schnellsten und nachhaltigsten an der Auftragserfüllung hindern? Nehmen wir Mass am Krieg in der Ukraine, so stellen wir erstens fest, dass es wieder einen konkreten Gegner gibt. Russland ist bereit, zur Durchsetzung seiner politischen Ziele völkerrechtswidrig seinen Nachbarn mit der ungebremsten Gewalt seiner Kriegsmaschine anzugreifen und letztlich vernichten zu wollen.

Studiert man die Angriffsziele, so kann zweitens festgestellt werden, dass die Logistik ein Primärziel darstellt. Die ukrainischen Angriffe richten sich im Süden wie im Osten des Landes gegen die Eisenbahnknoten sowie gegen die Eisenbahn- und Strassenverbindungen an den Meerengen von Kertsch und Chongar, die entscheidend sind für den Nachschub der russischen Truppen. Im Gegenzug richten sich die russischen Angriffe gegen die Rüstungsproduktion, Treibstoffdepots, Eisenbahnknoten, Getreidelager, Häfen, Spitäler – kurz gegen alles, was als Basis für die ukrainische Logistik und das Gesundheitswesen dient. Wer die Logistik des Gegners am effektivsten vernichten kann, der gewinnt auch den Krieg. Genfer Konventionen werden nicht eingehalten. Die dabei verbrauchten Mengen an (weitreichender) Munition und die Zahl der verwundeten Soldaten und Zivilisten übersteigt die bishe-

gen westlichen Planungszahlen für Kriegsereignisse um das Doppelte.

Anforderungen an eine kriegsgenügende Logistik

Die Aufklärung von Logistikinfrastruktur und als Folge deren Zerschlagung mit Präzisionsmunition auf grosse Distanz ist die primäre Bedrohung, auf die wir uns ausrichten müssen. Daneben bleiben selbstverständlich alle anderen Bedrohungen im Alltag wie in Situationen erhöhter Spannung. Gemeint sind damit: verbotener Nachrichtendienst (Spionage), Sabotage, Anschläge, Blockaden, Mangellagen, also eigentlich alle Ausnahmesituationen, die auch für die Versorgung in der zivilen Welt von Belang sind.

Eine kriegsgenügende Logistik muss sich auf alle diese Bedrohungen ausrichten. Bereits in der friedlichen Alltagslage müssen die Systeme witterungs- und sichtgeschützt gelagert und gewartet werden können. Zutritte sind zu kontrollieren, Einbrüche zu verhindern, Transporte zu begleiten. Es müssen Vorkehrungen gegen Feuer und Stromausfall getroffen sein, die Alarmierung ist rund um die Uhr zu gewährleisten. Für die Kriegslogistik ist aber das Wichtigste, sich der gegnerischen Aufklärung durch Tarnung und Täuschung zu entziehen und sich gegen weitreichendes Feuer zu schützen.

Das oberste logistische Ziel bleibt, Versorgungsgüter und Einrichtungen verfügbar zu machen, damit Instandhaltung, Nachschub, Verkehr und Transport, Sanität sowie Infrastruktur über alle Lagen gewährleistet werden können. Denn ohne Logistik gelingt keine militärische Operation.

«Das oberste logistische Ziel bleibt, Versorgungsgüter und Einrichtungen verfügbar zu machen, damit Instandhaltung, Nachschub, Verkehr und Transport, Sanität sowie Infrastruktur über alle Lagen gewährleistet werden können. Denn ohne Logistik gelingt keine militärische Operation.»

Konzeptionelle Rahmenbedingungen für die Armeelogistik

Für die Schweiz bieten sich verschiedene besondere Probleme. Erstens besitzt unser Land keine eigenen Rohstoffvorkommen, zweitens eine schwindende Rüstungsindustrie und drittens kaum räumliche Tiefe. Ausserdem wurde die Logistik seit dem Ende des Kalten Kriegs zunächst langsam, seit zwanzig Jahren aber radikal gemäss dem «Kosten-effizienz»-Paradigma umgebaut, womit eine konsequente Zentralisierung, eine weitgehende Abkehr von geschützter Infrastruktur, der Abbau staatlicher Rüstungsbetriebe und massiver Personalabbau einherging. Mit der Abkehr von geschützter Infrastruktur wurden auch die Festungstruppen und das Festungswachtkorps als Berufsformation aufgehoben. Dies begründet eine eigentliche Fähigkeitslücke. Die staatlichen Rüstungsbetriebe wurden in der RUAG zusammengeführt und ausgelagert. Was davon übrig ist, findet sich heute in der RUAG MRO Schweiz AG.

Die fehlenden Rohstoffe sowie die kaum vorhandene Möglichkeit der Produktion von Rüstungsmaterial im Inland erfordern den rechtzeitigen Import und die Bevorratung aller zur Kriegführung notwendigen Güter. Hier ist die richtige Menge der entscheidende Punkt und diese ist eine Funktion von erwartetem Verbrauch und angestrebter Durchhaltefähigkeit. Im Verbrauch müssen auch die kaum vermeidbaren Verluste durch gegnerische Einwirkung berücksichtigt sein. Die minimale Durchhaltefähigkeit wird bestimmt von der Frage, wie lange es dauert, bis Nachschub über die Grenzen nachgeführt werden kann. Beim möglichen Nachschub aus dem Ausland ist die Notwendigkeit gegeben, dass gleiche Standards gelten. Massengüter wie Artilleriemunition, aber auch Komponenten komplexer Waffensysteme können in einem Krieg nur dann von einer ausländischen Produktion profitieren, wenn sie einheitlichen Standards entsprechen.

Um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Es ist kaum ein Fall denkbar, in dem die Schweiz einen konventionellen Krieg wie in der Ukraine zu ertragen hätte, ohne dass dies Europa als Ganzes beträfe. Die Möglichkeit der gemeinsamen Verteidigung mit den Nachbarstaaten ergibt sich für die Schweiz in dem Moment, in dem sie angegriffen wird. Eine Lieferung von Nachschubgütern über die Grenze während eines Krieges findet nur statt, wenn dies im Interesse der Liefer-

«Die Möglichkeit der gemeinsamen Verteidigung mit den Nachbarstaaten ergibt sich für die Schweiz in dem Moment, in dem sie angegriffen wird. Eine Lieferung von Nachschubgütern über die Grenze während eines Krieges findet nur statt, wenn dies im Interesse der Lieferländer liegt und wenn die Schweiz die gleichen Güter braucht, die diese Länder herstellen.»

länder liegt und wenn die Schweiz die gleichen Güter braucht, die diese Länder herstellen.

Die mangelnde Tiefe des Raumes ist durch die geografische Kleinheit der Schweiz begründet. Ein heute gängiges Artilleriesystem kann den gesamten Raum der Schweiz abdecken, ohne dass die Grenzen überschritten würden. Wenn ein Gegner seine Raketenartillerie also in Reichweite der Schweiz bringt, in der Absicht, sie gegen uns einzusetzen, ist es für die Vorbereitungen der Armee zu spät. Alle unsere Logistikgüter sind dann bedroht. Unsere Panzer stehen in Hallen, Verpflegung ist zentral gelagert, Betriebsstoffe lagern teilweise oberirdisch ungeschützt, zivile Spitäler sind oberirdisch, alle unsere Infrastruktur ist bereits heute mit Google Earth und anderen Systemen für jedermann auffindbar. Wer eine Einrichtung sucht, kann diese als Sonderziel im Navigationssystem eingeben und wird meist nicht enttäuscht. Eine derartige Bedrohungssituation kann bereits durch ein im Mittelmeer stationiertes Schiff oder durch auf gegnerischem Boden stationierte Raketen geschaffen werden. Es ist für einen potenziellen Angreifer also auch nicht nötig, ein Nachbarland der Schweiz zu betreten, um uns zu bedrohen. Die Schweiz wäre solchen Falls erpressbar, zumal die Nachbarstaaten nicht betroffen wären.

Als Konsequenz müssen logistische Depots durch Dezentralisierung und durch Evakuierung unter Boden dem gegnerischen Feuer entzogen werden. Was ein lohnendes Ziel ist, wird aufgeklärt und vernichtet. Unsere Depots müssen demzufolge entweder für den Gegner zu unbedeutend, unsichtbar oder volltreffersicher sein. Die Dezentralisierung muss frühzeitig erfolgen, sonst kommt die Armee gar nie in den Einsatz, weil die Kampfsysteme mittels eines Erstschlags an ihren Friedensstandorten zerstört werden.

Weil die Armeelogistik ohne zivile Unternehmen wie SBB, Swisscom, Grossverteiler, zivile Logistiker, aber auch RUAG und Mowag sowie viele weitere nicht funk-

tionieren könnte, sind auch diese zivilen Partner in die Planungen und die Vorkehrungen der Armee einzubeziehen. Gerade die RUAG als Materialkompetenzzentrum für die meisten unserer Systeme, vorab der Kampfflugzeuge, nimmt eine Sonderrolle ein. Wenn die Instandhaltung durch die RUAG nicht mehr gewährleistet werden kann, ist die Durchhaltefähigkeit der Luftwaffe auch in einem Krieg nicht gegeben.

Schritte zur Umsetzung

Logistik ist kein Selbstzweck. Sie hat das Ziel, die Einsätze der Armee zu ermöglichen. Folgerichtig hat sich die Logistikbasis der Armee (LBA) an den konzeptionellen Arbeiten beteiligt, die bereits seit 2016 in Vorbereitung des Berichts zur Zukunft der Bodentruppen begannen und die nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine intensiviert wurden. Zunächst wurde erhoben, welche Vorkehrungen zu einer Stärkung der Verteidigungsfähigkeit die Armee in definierten Zeitabschnitten zu treffen hätte.

Für die Logistik geht es in Folge darum:

1. die heutigen Leistungen zugunsten der Armee so effizient und kostengünstig als möglich, aber immer zuverlässig zu erbringen;
2. die Konzeption der Kriegslogistik zu verfassen und über die Jahre umzusetzen.

Zu diesem Zweck kurz- bis mittelfristig:

- sämtliche für die Bedrohungsstufe ALPHA vorgesehenen Massnahmen zu erfüllen;
- sich auf die Bedrohungsstufe BRAVO auszurichten sowie CHARLIE und DELTA zu planen;
- eine kriegsgenügende Logistik konzeptionell zu entwerfen und dabei die Partner des Sicherheitsverbundes Schweiz und der zivilen, kriegswichtigen in- und ausländischen Produktionslogistik einzubeziehen;
- die Abgabe oder den Verkauf von geschützter Logistikinfrastruktur zu stoppen;
- die geschützte Logistikinfrastruktur zu dokumentieren und die für den Erhalt und die Inbetriebnahme notwendigen Massnahmen zu definieren;
- die Anforderungen der Kriegslogistik in der Streitkräfteentwicklung einzubringen;
- die vertraglichen Voraussetzungen für eine Versorgung der Armee mit kriegswichtigen Gütern über alle Lagen sicherzustellen;

- die neu beschafften Systeme zu integrieren und obsoletere Systeme so rasch als möglich ausser Dienst zu stellen.

Sofortmassnahmen

Als Sofortmassnahmen wurden insbesondere die in Reichweite liegenden Massnahmen zum verbesserten Schutz in der Bedrohungsstufe ALPHA sowie die Anpassung der Schwergewichte in der Ausbildung der Truppe identifiziert. Daneben wurde die Ausserdienststellung von Infrastruktur gestoppt.

Ausgewähltes eigenes Schlüsselpersonal, welches insbesondere im Bereich der Infrastruktur und mit Munition arbeitet, soll zum Selbstschutz bewaffnet werden. Diese Massnahme befindet sich in fortgeschrittener Umsetzung. Die Areale mit logistischer Infrastruktur sollen besser gesichert werden. Neben klassischen Mitteln wie CCTV (stationäre Arealüberwachung mit Kameras und Sensoren), die sich in Umsetzung befinden, werden auch innovative Lösungen verfolgt wie Robotik, Fesselballone mit Überwachungskameras und Drohnen. Die zentrale Alarmierung ist bereits heute technisch wie taktisch sichergestellt. Die technische Lösung über alle Lagen ist jedoch zu überprüfen.

Die Erstellung der Gesamtkonzeption Armeelogistik wurde aus den Erkenntnissen der operativen Plattformen («Kriegsspiele») heraus bereits aufgenommen. Sie wird die Koordination der bereits laufenden Konzeptionen und die Strategischen Initiativen «Nutzung nationales Potential», «Militärisches Gesundheitswesen», «Logistik», «Stationierung» und weitere Arbeiten übernehmen. Es soll schlussendlich für die Zukunft der Armeelogistik ebenfalls ein Dokument veröffentlicht werden, analog Luftverteidigung, Bodentruppen und Cyber. Ein erster Entwurf des Dokuments wird Ende 1. Quartal 2024 vorliegen.

«Es soll schlussendlich für die Zukunft der Armeelogistik ebenfalls ein Dokument veröffentlicht werden, analog Luftverteidigung, Bodentruppen und Cyber. Ein erster Entwurf des Dokuments wird Ende 1. Quartal 2024 vorliegen.»

Der Kommandant der Logistikbrigade 1 hat das Schwergewicht in der Ausbildung der Logistikbataillone bereits im laufenden Jahr auf den Eigenschutz ausgerichtet und er wird im kommenden Jahr erste Versuche mit dem Heer bei der Unterstützung der Einsatzlogistik und dem Nachschub von Versorgungsgütern über Logistikpunkte durchführen. Ziel ist es, die konzeptionellen Überlegungen in Übungen, zuerst im kleinen Rahmen, zu überprüfen, um die Konzeption zu verfeinern. Ebenfalls versuchsweise werden die Logistikbataillone chaotisch eingelagerte Güter neu kommissionieren und dezentralisieren. Es geht hier darum, erste Erfahrungen bei der Dezentralisierung zu sammeln bezüglich des Personal-, Mittel- und Zeitaufwands.

Eine Stärkung der Einsatzlogistik ist unabdingbar, sollen dereinst mechanisierte Divisionen erfolgreich verteidigen können. Dazu müssen die Truppenmechaniker wieder in die Lage versetzt werden, die nötigsten Reparaturen möglichst nahe am Einsatzort, also unter Gefechtsbedingungen, vollziehen zu können. Diese Konzepte sind aus der Zeit des Kalten Kriegs noch vorhanden, müssen aber angepasst werden. Nicht mehr vorhanden sind teilweise die dazu notwendigen Mittel wie Werkstattcontainer, Hebezeug, Transportmittel usw. Solche Anpassungen erfordern zudem eine Veränderung in der Fachgrundausbildung in den Rekruten- und Kaderschulen. Hierzu sind in Folge der Gesamtkonzeption die Ausbildungskonzepte anzupassen, gleich wie die technischen Weisungen für die Instandhaltung je System. Die Zusammenarbeit mit dem Kommando Ausbildung, insbesondere mit dem Lehrverband Logistik wird schrittweise zu diesen notwendigen Anpassungen führen. Bereits angegangen wurde die vermehrte Ausbildung des Eigenschutzes.

«Eine Stärkung der Einsatzlogistik ist unabdingbar, sollen dereinst mechanisierte Divisionen erfolgreich verteidigen können.»

Die heute in Nutzung stehenden Führungsanlagen werden derzeit nachdokumentiert. Eine korrekte Dokumentation der technischen Anlagen ist die Grundlage für den Einsatz der Miliz. Heute kann es vorkommen, dass die Angehörigen des Infrastrukturbataillons, die den Betrieb von unterirdischen Anlagen verantworten, nur untergeordnete Tätigkeiten ausführen dürfen,

weil sie aufgrund der fehlenden Dokumentation auf die direkten Anweisungen des Personals der LBA angewiesen sind. Ebenfalls müssen sodann alle übrigen, heute in der Nutzung stehenden Anlagen aufgenommen werden, aber auch diejenigen, die aus dem Dispositionsbestand in den Kernbestand zurückgenommen wurden. Bei Letzteren ist zu beurteilen, welche Massnahmen vor einer Inbetriebnahme umgesetzt werden müssen, so dass Zeit- und Mittelbedarf veranschlagt werden können.

Die Sanität ist ihrerseits damit beschäftigt, das Konzept des militärischen Gesundheitswesens auf die neuen Gegebenheiten des Krieges anzupassen. Der zu erwartende Patientenansturm und die Verletzungsmuster stellen völlig neue Herausforderungen an die sanitätsdienstliche Versorgung. So wird bereits heute das Verfahren der Tactical Combat Casualty Care TCCC bei der Truppe ausgebildet. Geprägt ist der Patientenweg durch massiv verzögerte Evakuierung auf dem Gefechtsfeld. Auf allen Stufen sind Konzepte zur verlängerten Patientenbehandlung (Prolonged Field Care) zu entwickeln. Das zivile Gesundheitswesen, mit welchem das militärische Gesundheitswesen vernetzt ist, ist in keiner Weise auf solche Belastungen ausgelegt und vorbereitet. Die Armee muss auf diesem basieren, es in der Kampfzone aber auch unterstützen, zum Beispiel durch Verstärkung mit Spitalformationen und durch Übernahme von zivilen Patienten. Die seit Jahrzehnten nicht mehr ausgebildeten Operationsgruppen (Forward Surgical Teams) müssen wieder in Kriegs- und Katastrophenchirurgie ausgebildet werden und dieses Wissen über das Milizsystem in die zivilen Spitäler hineinragen. Hier kann die Sanität von langjährigen ausländischen Erfahrungen profitieren, unter anderem aus den USA. Die Ausbildungen erfolgen auf universitärem Niveau. Bereits erfolgreich umgesetzt ist ein besonderes Ausbildungscurriculum für die Militärärztinnen und Militärärzte mit Milizlaufbahn von der Rekrutierung bis zu deren Einsatz in der sanitätsdienstlichen Grundversorgung, in den Formationen und in den Stäben der Bataillone und grossen Verbänden. Es ist zu erwähnen, dass sich diese Konzepte aktuell in der Ukraine bewähren. Wie die Logistikbataillone werden auch die Sanitätstruppen bereits nächstes Jahr in die Übungen des Heeres einbezogen, um ihre Verfahren zu überprüfen und die Interoperabilität zu trainieren.



Abbildung 1: Symbolbild für eine dezentralisierte Kriegslogistik.
(Foto: VBS/DDPS)

Ebenfalls aus der Ukraine wissen wir um die Bedeutung der Sanitätslogistik und den hohen Bedarf an Blut, Blutersatzprodukten, Medikamenten sowie weiterem medizinischem Material. Sanität und Armeepotheke überprüfen derzeit, ob und wenn ja, welche Produkte letztere über den heutigen Bedarf hinaus künftig wird bevorraten und/oder produzieren müssen. Die dazu notwendigen Produktionsmittel müssen selbstredend geschützt und auch im Verteidigungsfall einsetzbar sein. Es wird aber niemals möglich sein, alle nötigen Medikamente durch die Armeepotheke selbst herzustellen. Wir wissen um die heutigen, sich zuspitzenden und teilweise akuten Versorgungsschwierigkeiten auf dem internationalen Pharmamarkt. Diese Schwierigkeiten dürften in einem Kriegsfall nicht kleiner werden, womit sich auch hier die Bevorratung als Lösung aufdrängt. Entsprechende Massnahmen zur Sicherstellung sind auf nationaler Ebene in zivil-militärischer Kooperation in Prüfung. Die Blutversorgung der Schweiz im Kriegsfall wird zivil verantwortlich, ist zurzeit konzeptionell aber nicht entwickelt. Die Sanität ist daran, mit wichtigen Erkenntnissen aus dem Ukrainekrieg und den militärischen Spezialistenorganisationen das Blutspendewesen und die spezialisierten Ärzteorganisationen zu sensibilisieren und die Aufnahme konzeptioneller Arbeiten zu initialisieren. Für die Armee wurden entsprechende Entwicklungen und Planungen eingeleitet.

Fazit

Es würde zu weit führen, alle laufenden und geplanten Massnahmen der Logistikbasis der Armee zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit hier aufzulisten. Um den Überblick nicht zu verlieren, werden alle Tätigkeiten im «Haus der Logistik» koordiniert. Diese Steuerungsplattform unter der Führung meines Stellvertreters wird wöchentlich durchgeführt und dient dem Abgleich aller Verantwortlichen und Partner in der Umsetzung von Massnahmen und im Erstellen der Konzepte. Hier werden auch die Voraussetzungen geschaffen, damit jene Fragen und Pendenzen, die aus den operativen Plattformen des Kommandos Operationen folgen, detailliert und fundiert beantwortet werden. Auf diese Weise kann die Logistik ihre hohe Verantwortung in der Weiterentwicklung unserer heutigen Armee wahrnehmen.

Die Umsetzung der durchhaltefähigen Bevorratung bleibt dabei eine besondere Herausforderung. Es sind sehr grosse Geldmittel dazu notwendig, vornehmlich die Munitionsvorräte zu vergrössern, dafür aber auch die Lagereinrichtungen bereitzustellen. Zudem werden in den nächsten Jahren alle Grosssysteme des Heeres und auch der Luftwaffe ersetzt. Bevorratung von Munition lohnt sich aber nicht, wenn die Systeme noch nicht bekannt sind, für die bevorratet werden soll. Und kurzfristig etwas an Lager legen, im Wissen, dass das System demnächst ausser Dienst gestellt wird, macht keinen Sinn. Auf dem Weltmarkt Munition zu kaufen, ist heute zudem kaum möglich.

«Die Gesamtverteidigung – ausserhalb der Armee ungeliebt – fiel dem Frieden nach dem Kalten Krieg zum Opfer. Die Armee ist nach wie vor logistisch auf dieses Zusammenspiel aller Kräfte angewiesen, sonst wird es nicht gelingen, die Verteidigungsfähigkeit zu stärken.»

Somit bleiben wichtige Fragen offen. Diese Fragen sind vielfach politisch-strategischer Dimension. Sie greifen in die Wirtschaftspolitik und die Staatsführung ein. Sie betreffen jenes Konzept, das früher «Gesamtverteidigung» genannt wurde. Die Gesamtverteidigung – ausserhalb der Armee ungeliebt – fiel dem Frieden nach dem Kalten Krieg zum Opfer. Die Armee

ist nach wie vor logistisch auf dieses Zusammenspiel aller Kräfte angewiesen, sonst wird es nicht gelingen, die Verteidigungsfähigkeit zu stärken. ♦

Endnoten

¹ www.vtg.admin.ch/de/armee/service/informationsanlass-schweizer-armee-der-zukunft.html

La cruciale importanza della Brigata logistica 1 nel Canton Ticino

NORMAN GOBBI, Consigliere di Stato, Direttore del Dipartimento delle istituzioni

La cruciale importanza della Brigata logistica 1 nel Canton Ticino

Nel contesto militare, l'efficacia delle operazioni spesso dipende da una componente poco appariscente ma fondamentale: la logistica. La Brigata logistica 1 ha un ruolo cruciale nel garantire che l'Esercito svizzero possa operare con precisione ed efficienza. Questa unità svolge un compito vitale nell'assicurare che le risorse, i materiali e il supporto siano disponibili al momento giusto e nel posto giusto, consentendo alle truppe di concentrarsi sul loro compito principale.

Questa grande unità opera spesso dietro le quinte, affrontando sfide logistiche complesse in modo sistematico e strutturato. Gestisce il trasporto di equipaggiamenti, vettovagliamenti e altri materiali essenziali per le operazioni militari. In un territorio montuoso come il Canton Ticino, dove le strade possono essere impegnative e il clima variabile oltre ad un traffico veicolare complesso e una rete ferroviaria che segue le arterie autostradali, la capacità di coordinare le attività è una componente non trascurabile. La brigata – attraverso in particolare al bat log 92 – garantisce dunque che i rifornimenti raggiungano le unità operative in modo tempestivo, mantenendo così la loro capacità d'impiego al massimo.

Inoltre, la Brigata logistica 1 gioca un ruolo chiave nell'ottimizzare l'efficienza delle risorse. Attraverso la pianificazione accurata e la gestione delle scorte, deve contribuire a evitare sprechi di tempo e denaro. La logistica militare moderna si basa su sistemi avanzati capaci di consentire la visualizzazione in tempo reale dello stato di ogni risorsa, semplificando di non poco il processo decisionale.

Particolarmente nel Canton Ticino, situato al confine con l'Italia, la logistica militare assume un'importanza geopolitica. La Brigata logistica 1 collabora con altre unità di difesa e può rispondere con rapidità a eventuali situazioni di crisi, contribuendo alla sicurezza della regione e della sua popolazione. La sua capacità di fornire supporto in modo rapido ed efficiente potrebbe fare la differenza in situazioni legate a catastrofi naturali o per motivi di sicurezza.



«Particolarmente nel Canton Ticino, situato al confine con l'Italia, la logistica militare assume un'importanza geopolitica.»

In conclusione, la Brigata logistica 1 – unitamente alla Base logistica dell'Esercito – nel Canton Ticino dimostra che la logistica militare è molto più di un semplice supporto dietro le quinte. È il collante che tiene insieme le operazioni, garantendo che l'Esercito svizzero sia pronto a fronteggiare qualsiasi sfida. La sua capacità di coordinare risorse, gestire scorte e garantire una comunicazione fluida svolge un ruolo determinante nel mantenere la sicurezza e la prontezza del Cantone Ticino e dell'intera nazione.

Expertise

Die RUAG im Spannungsfeld logistischer und technologischer Herausforderungen



CHRISTOPH STEINER,
RUAG

Résumé

La logistique de RUAG, qui fait partie des centres de compétences pour le matériel des plates-formes militaires, est malmenée dans ses objectifs économiques. Les tensions se caractérisent d'une part par des optimisations de coûts qui s'imposent à l'interne simultanément à des exigences et des attentes accrues ou supplémentaires de partenaires et de

clients, et d'autre part par un environnement infrastructurel de plus en plus vaste et exigeant. Il s'agit d'exploiter l'entreprise logistique de manière efficace et rentable dans des situations ordinaires; mais il faut en même temps développer la capacité de réagir rapidement et efficacement à l'évolution des exigences en cas de menace ou de situation extraordinaire.

Schlüsselbegriffe Materialkompetenzzentrum; logistische Leistungsfähigkeit; Lagerkapazitäten; Technologie-Wandel; Fachkräftemangel

Keywords material competence center; logistical performance, storage capacities, technology change, shortage of skilled workers



CHRISTOPH STEINER, dipl. Experte in Unternehmensorganisation und Absolvent des CAS Strategy with Impact, ist Senior Manager Logistics bei RUAG AG.

E-Mail: christoph.steiner@ruag.ch

Unternehmen müssen widerstandsfähigere Lieferketten entwickeln, die flexibler auf Störungen reagieren können. Lagerbestände müssen aufgebaut werden, um eine erhöhte Reichweite garantieren zu können. Mit einer zentralisierten Logistik könnte ein wesentlicher Beitrag zur Reduktion von CO₂-Emissionen geleistet werden, jedoch wäre damit die Forderung des Hauptkunden nach Robustheit und Resilienz nicht mehr gegeben.

Mit der Entflechtung der RUAG seit 2020 wurden auch die Logistik-Organisationen der ehemaligen Divisionen Defence und Aviation in eine einheitliche Logistik-Organisation zusammengeführt und neu strukturiert. Der Fokus bei der Neuausrichtung war dabei, die vorhandenen Ressourcen bestmöglich zu nutzen und einzusetzen, unabhängig an welcher Business-Area die Dienstleistung erbracht wird. Aufgrund dieser Überlegungen entstanden eine Logistik-West- und eine Logistik-Ost-Abteilung, die beide ihre Dienstleistungen jeweils für die beiden Business Areas Air und Ground in der Region erbringen. Die Grenzlinie verläuft dabei entlang dem Brünig. Tagtäglich erbringen knapp 100 Logistik-Mitarbeitende und 18 Logistiker-Lernende an 16 Standorten Dienstleistungen, um die Materialverfügbarkeit und den Materialfluss an den RUAG-Standorten wie auch für den Hauptkunden auf diversen Luftwaffen- und Heer-Standorten sicherzustellen. Dies ist auch die Hauptaufgabe der RUAG-Logistik als Teil der RUAG AG, die gegenüber der Luftwaffe und dem Heer als Materialkompetenzzentrum Verantwortung trägt.

RUAG MRO Holding AG

Die RUAG MRO Holding AG ist aus dem ehemaligen Konzern RUAG Holding AG hervorgegangen, welcher im Auftrag des Bundesrates im Jahre 2020 in die RUAG MRO Holding AG und in die RUAG International Holding AG aufgeteilt wurde (VBS, 2020).

Über die letzten Jahrzehnte betrachtet stand die Logistik bei Investitions- und Modernisierungsentscheiden

«Über die letzten Jahrzehnte betrachtet stand die Logistik bei Investitions- und Modernisierungsentscheiden leider hinten an, und so hat sich die logistische Leistungsfähigkeit des Unternehmens laufend abgebaut. Gleichzeitig wurde das Portfolio der RUAG AG ausgebaut, was neue und/oder zusätzliche Plattformen und/oder Produkte mit sich brachte.»

leider hinten an, und so hat sich die logistische Leistungsfähigkeit des Unternehmens laufend abgebaut. Gleichzeitig wurde das Portfolio der RUAG AG ausgebaut, was neue und/oder zusätzliche Plattformen und/oder Produkte mit sich brachte. Damit stieg auch die Anzahl von zusätzlichen Ersatzteilen und Lagermaterial, welches durch das Lagermanagement der RUAG-Logistik bewirtschaftet wird. Dies führte zu einem Spagat, der sich immer weiter öffnete und immer noch öffnet. Auf der einen Seite steht das wachsende Geschäft mit steigendem Bedarf an Lagerinfrastruktur, um Material und Ersatzteile einzulagern. Auf der anderen Seite steht das Problem der fehlenden, nicht genügenden oder ungeeigneten Lagerflächen und -systeme. Die Gründe für die laufende Verknappung der Logistikflächen sind zum einen der erhöhte Bedarf an Flächen durch die operativen Einheiten an den Standorten, zum anderen der Zustand der aktuellen Logistikinfrastrukturen und -systeme, welche zusehends an ihr Lebensende gelangen. Dabei lohnen sich Investition und Renovation meistens nicht mehr, da auch Gebäude eine endliche Lebensdauer haben. Dieser Umstand führt oft zu einem Verdrängungskampf, was zu

einer kontinuierlichen, steigenden Dezentralisierung der Logistik an den RUAG-Standorten führt.

Diese Dezentralisierung der Logistik an den Standorten führt zu verschiedenen Herausforderungen. U. a. können dies Ressourcenkonflikte sein. Verschiedene Abteilungen oder Teams konkurrieren dabei um begrenzte Ressourcen wie Lagerflächen, Stapler, Transportmittel oder Personal, was zu Spannungen und Konflikten innerhalb der Teams und/oder Logistik-Organisation führen kann.

Eine Dezentralisierung der Logistik kann Veränderungen in den Arbeitsabläufen, den Verantwortlichkeiten oder den Strukturen mit sich bringen. Damit trotzdem eine reibungslose und qualitativ gute Leistungserbringung erzielt werden kann, sind die Führungskräfte noch stärker gefordert als bisher, insbesondere in den Bereichen Mitarbeiter-Management und Prozess-Compliance. Erfolgreich sind wir durch eine offene Kommunikation, eine effektive Zusammenarbeit, durch klare Verantwortlichkeiten sowie durch die Förderung einer positiven Unternehmenskultur.

Als Teil der Materialkompetenzzentren für militärische Plattformen befindet sich gerade die RUAG-Logistik bei den wirtschaftlichen Zielvorgaben in einem speziellen Spannungsfeld. Dieses zeichnet sich zum einen durch intern geforderte Kostenoptimierungen bei erhöhten und/oder zusätzlichen Anforderungen und Erwartungshaltungen oder durch Ansprüche von Partnern und Kunden als auch durch ein gleichzeitig zunehmendes und herausforderndes infrastrukturelles Umfeld aus. Zum anderen stellen die Kunden Forderungen nach Resilienz, erhöhter Sicherheit, Robustheit durch Dezentralisierung der Lager und dem Aufbau von Lagerreichweite – zum Teil sogar unter Boden – und treiben damit die Kosten der Logistik weiter in die Höhe.

Es gilt, den Logistikbetrieb in normalen Lagen effizient und kostenbewusst zu betreiben. Gleichzeitig muss aber die Fähigkeit aufgebaut werden, in einer Bedrohungslage oder in der ausserordentlichen Lage schnell und effektiv auf die veränderten Anforderungen reagieren zu können. Dies bedeutet, dass Logistik-Infrastrukturen und -systeme neu so ausgelegt werden müssen, damit möglichst rasch und innerhalb der vom Kunden geforderten Reaktionszeiten die Lagerbestände auf eine Vielzahl von Lagerorten dezentralisiert

werden können. Diese anstehenden Initiativen und Aktivitäten werden von der RUAG in enger Zusammenarbeit mit der Logistikbasis der Armee LBA und der armasuisse im Rahmen des «Haus der Logistik» abgestimmt, geplant und auf das Zielbild der Armee ausgerichtet.

«Es gilt, den Logistikbetrieb in normalen Lagen effizient und kostenbewusst zu betreiben. Gleichzeitig muss aber die Fähigkeit aufgebaut werden, in einer Bedrohungslage oder in der ausserordentlichen Lage schnell und effektiv auf die veränderten Anforderungen reagieren zu können.»

Unternehmen müssen (wieder) erkennen, dass die Logistik das Rückgrat der Unternehmung bildet, insbesondere in materialintensiven Branchen wie Maintenance, Repair und Overhaul (MRO). In Betrieben ist die Logistik nicht nur eine Supportfunktion, sie nimmt eine Schlüsselposition ein. Gerade Ereignisse wie die COVID-19-Pandemie haben die Bedeutung der Lieferkettenresilienz und der Lagerkapazitäten unterstrichen. Unternehmen müssen widerstandsfähigere Lieferketten entwickeln, die flexibler auf Störungen reagieren können. Lagerbestände müssen aufgebaut werden, um eine erhöhte Reichweite garantieren zu können.

Es besteht eine grosse Investitionswelle, welche sich in den letzten Jahrzehnten aufgetürmt hat. Damit die heutigen und zukünftigen Anforderungen und Erwartungshaltungen sowie zukünftige Ansprüche der Kunden und Partner an einen Logistikdienstleister erfüllt werden können, muss in die Logistikinfrastruktur und -systeme investiert werden. Die grössten Herausforderungen dabei sind Finanzierung, Baugeschwindigkeit sowie Lieferfristen der Logistiksystem-Lieferanten.

Herausforderungen in Zukunft

Auch vor der Logistik machen Digitalisierung und Automatisierung nicht halt. Durch Einführung von neuen Technologien wie Künstlicher Intelligenz, maschinellem Lernen, Internet der Dinge (IoT) und Robotik wird die Art und Weise, wie Logistikprozesse durchgeführt werden, revolutioniert werden. Dies bietet enorme Chancen, er-

fordert jedoch auch erhebliche Investitionen und die (Um-)Schulung von Arbeitskräften.

Nachhaltigkeit und Umweltauswirkungen gilt es heute mehr denn je im Auge zu behalten und mitzuberücksichtigen. Denn der Druck zur Reduzierung von CO₂-Emissionen und zur Einführung nachhaltiger Praktiken in der Logistik nimmt zu. Dies erfordert die Entwicklung umweltfreundlicherer Transportmittel, die Optimierung von Routen und die Reduzierung sowohl von vermeidbaren Transporten als auch von Abfall. Gerade mit dem heutigen dezentralen Setup der RUAG-Logistik zeichnet sich in diesem Bereich ein weiteres Spannungsfeld ab. Mit einer zentralisierten Logistik könnte ein wesentlicher Beitrag zur Reduktion von CO₂-Emissionen geleistet werden, jedoch wäre damit die Forderung des Hauptkunden nach Robustheit und Resilienz nicht mehr gegeben. Punktuell hat die RUAG-Logistik bereits erste Aktionen umgesetzt: optimierte Routenplanung, abgestimmte und konsolidierte Transporte, Verwendung von Pendelgebinden, Einrichten von Kanban-Lagern¹ in den Werkstätten, um Transporte auf ein Minimum zu reduzieren – um nur einige Massnahmen zu nennen.

Kunden erwarten immer mehr Transparenz und Echtzeit-Tracking ihrer Bestellungen, ihrer Lieferungen und unserer Lagerbestände. Auch die Anpassung an diese Erwartungen erfordert Investitionen in Technologie und Kommunikation. Die RUAG macht mit dem Programm «CERVINO – Einführung von SAP S4HANA» einen grossen Schritt in diese Richtung. Mit dem neuen ERP-System und der gleichzeitigen «End-to-End»-Prozessstandardisierung und -Harmonisierung rüstet sich die RUAG für die Zukunft.

Auch in der Logistikbranche besteht ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Unternehmen müssen Möglichkeiten zur Gewinnung und zur langfristigen Bindung von Talenten entwickeln. Dieser Anspruch ist für die RUAG gerade an gewissen Standorten eine spezielle Herausforderung. Spezialisierte und qualifizierte Arbeitskräfte sind in Ballungszentren wie Zürich, Bern, Thun oder Luzern einfacher zu finden als Kandidaten und Kandidatinnen, welche bereit sind, an abgelegenen Orten wie z. B. in Zweisimmen zu arbeiten. Deshalb tritt die RUAG mit attraktiven Anstellungsbedingungen, Weiterbildungs- und Karrieremöglichkeiten

und einem spannenden und innovativen Umfeld im Arbeitsmarkt auf.

Die Logistikbranche ist stark reguliert und sich ändernde Vorschriften und Zollbestimmungen können die Geschäftsabläufe erheblich beeinflussen. Dies trifft bei RUAG besonders zu, da bei ihr als MKZ (Materialkompetenzzentrum) der Armee viele Güter und Materialien unter das Kriegsmaterialgesetz fallen, ITAR (International Traffic in Arms Regulations) / ECC (Export Control Classification) klassifiziert sind und somit lizenzpflichtig und/oder exportkontrolliert sind. Daher werden Mitarbeitende der Logistik regelmässig intern und auch extern geschult, damit sie sich mit den geltenden Regeln und Prozessen auskennen.

Diese Herausforderungen sind komplex und vielschichtig, aber sie bieten auch Möglichkeiten für Innovation und Wachstum in der Logistikbranche. Unternehmen wie die RUAG, die flexibel und anpassungsfähig sind, werden besser in der Lage sein, diese Herausforderungen zu bewältigen und erfolgreich in der Zukunft zu agieren. ♦

Endnoten

¹ Ein Kaban-Lager wird, basierend auf vordefinierten Regelwerken, bewirtschaftet und ermöglicht eine Just-in-time-Belieferung.

Expertise

Herausforderungen für den RUAG-Einkauf im Jahr 2030



THOMAS IMBODEN,
RUAG



THOMAS IMBODEN, lic.rer.publ. HSG, ist Senior Manager Strategischer Einkauf bei
RUAG AG
E-Mail: thomas.imboden@ruag.ch

Das Jahr 2030 hat für die Schweizer Armee, unseren bedeutendsten Kunden, im Allgemeinen und für RUAG im Speziellen eine grosse effektive als auch symbolische Bedeutung.

Auf Seiten der Schweizer Armee sind beispielsweise die beiden grossen Rüstungsvorhaben NKF (F-35A) und BodLuv GR (Patriot) zu nennen, die bis 2030 in Betrieb sein werden. Für die RUAG hat das zur Folge, dass sie als Materialkompetenzzentrum (MKZ) für BodLuv bzw. als Maintenance und Repair Organisation (MRO) für den F-35 bereit sein muss, um ihren Auftrag zu erfüllen.

«Für die RUAG hat das zur Folge, dass sie als Materialkompetenzzentrum (MKZ) für BodLuv bzw. als Maintenance und Repair Organisation (MRO) für den F-35 bereit sein muss, um ihren Auftrag zu erfüllen.»

Zudem steht das Jahr 2030 – eher symbolisch – für eine ferne, aber doch bereits heute abschätzbare Zukunft, auf die wir uns gedanklich und institutionell vorbereiten müssen. Dies gilt speziell auch für den Einkauf, der zusammen mit der Logistik eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für jedes Unternehmen hat.

Neben Einflussfaktoren wie aktuelle Konflikte oder Pandemien, auf die wir kaum Einfluss nehmen können, treten Themen auf, die erwartet werden dürfen oder sogar müssen. Diese Faktoren können unter den Begriff Megatrends zusammengefasst werden und werden den Einkauf in den kommenden Jahren beeinflussen. Eine Vorbereitung im Sinne «Ready for 2030» ist bei diesen Themen unbedingt notwendig und Versäumnisse wären problematisch.

Wie bereiten wir uns auf diese Megatrends vor?

Im Einkauf fällt eine Reihe von «klassischen» Megatrends ins Gewicht, die in allen technologiebestimmten Branchen relevant sind.

An erster Stelle ist die *Digitalisierung* zu nennen. Die fortschreitende Digitalisierung und Automatisierung ermöglichen es Unternehmen, den Einkauf effizienter und transparenter zu gestalten. Künstliche Intelligenz und maschinelles Lernen können dabei helfen, Prozesse zu optimieren und bessere Entscheidungen zu treffen.

Wir befinden uns in einem Transformationsprozess, um bei der Digitalisierung den Anschluss zu halten. Vollintegrierte Einkaufsprozesse mit elektronischer Anbindung der Schlüssellieferanten an unsere Systeme ermöglichen substanzielle Zeitersparnis für die Einkäufer. Die gewonnene Zeit können diese in wertschöpfende Tätigkeiten investieren; insbesondere in Tätigkeiten, die auch in einem digitalisierten Umfeld analog ablaufen, wie beispielsweise die Pflege der Lieferantenbeziehungen.

Globalisierung und Lokalisierung: Der internationale Handel wird trotz gelegentlicher Nachfragedellen weiterwachsen, was den Einkauf vor neue Herausforderungen stellt. Unternehmen müssen in der Lage sein, mit verschiedenen Kulturen, Sprachen und rechtlichen Rahmenbedingungen umzugehen.

Unser Hauptkunde hat sich in den vergangenen Jahren für verschiedene neue Waffensysteme entschieden, die eine *globale Beschaffung* der MRO-Materialien in- und ausserhalb Europas notwendig machen. Demgegenüber gilt auch im Verteidigungsbereich das Gebot des sparsamen Umgangs mit den verfügbaren Mitteln und ein gewisser Kostendruck für den Einkauf. Beschaffungen in kosteneffizienten Regionen sind daher sehr wichtig, und eine Präsenz auf allen wichtigen Beschaffungsmärkten ist notwendig.

Auf der anderen Seite des Spektrums steht die *Lokalisierung*, die gezielte Präsenz auf dem Heimmarkt. Als im Staatsbesitz befindliches Unternehmen erwartet die Schweizer Industrie von uns eine klar spürbare

Handschrift. Systembeschaffungen der armasuisse in ausländischen Märkten ziehen regelmässig Offset-Verpflichtungen der Originalhersteller (OEM) im Schweizer Markt nach sich. RUAG mit ihrer Offset-Abteilung, und speziell auch der Einkauf, bieten sich in diesem Zusammenhang als Plattform zur Anbahnung von Offset-Geschäften an. Das bedingt beim entsprechenden Einkäufer ein erweitertes Knowhow.

Ein weiterer langfristiger Einflussfaktor wird das *Risikomanagement* sein. Die zunehmende Komplexität der Lieferketten erfordert ein effektives Risikomanagement. Dabei sind wegen der hohen Vernetzung nicht nur die internationalen Lieferantenbeziehungen einem Risikomanagement zu unterwerfen. Nationale Lieferanten sind ebenfalls international hoch vernetzt und alle Lieferanten unterliegen vergleichbaren Einflüssen. Unternehmen müssen in der Lage sein, potenzielle Risiken wie Naturkatastrophen, politische Instabilität oder Lieferengpässe frühzeitig zu erkennen und entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Effiziente Informationssysteme und die Unterstützung externer Partner bei der Informationsbeschaffung sind in diesem Prozess entscheidend.

«Die zunehmende Komplexität der Lieferketten erfordert ein effektives Risikomanagement.»

Eine spezielle Ausprägung des Risikomanagements ist der Umgang mit *Nachhaltigkeit*. Nachhaltiges Einkaufen bezieht sich neben der Sicherstellung der Verfügbarkeit der Lieferantenbasis auch auf deren Positionierung bezüglich Nachhaltigkeit. Die allgemeinen Trends zu einer umweltbewussten Produktion, zu fairen Arbeitsbedingungen auch ausserhalb der Schweiz und zum bewussten Auftreten in ausländischen Märkten ist gerade für die RUAG von grosser Bedeutung. Als Unternehmen im öffentlichen Besitz ist Nachhaltigkeit ein Gebot. Dabei ist vor allem der Fokus auf die Schaf-

«Die allgemeinen Trends zu einer umweltbewussten Produktion, zu fairen Arbeitsbedingungen auch ausserhalb der Schweiz und zum bewussten Auftreten in ausländischen Märkten ist gerade für die RUAG von grosser Bedeutung.»



Logistik der Schweizer Armee

Von der Militärverwaltung zur integrierten Logistik der Zukunft 1848–2023

Roland Haudenschild



Logistik der Schweizer Armee 1848–2023

Im November 2023 ist eine Publikation zur Logistik in der Schweizer Armee erschienen.

Der Autor Roland Haudenschild legt ein monumentales Werk in zwei Bänden vor (1800 Seiten). Er gliedert die Publikation in sechs Teile und zwölf Kapitel (Zeitabschnitte). Nach einer Einleitung u. a. mit einer Einführung in die Problemstellung und einer Darstellung des Forschungsstandes folgen die historischen Teile zur Logistik der Armee im 19., 20. und 21. Jahrhundert in einem chronologischen Aufbau.

Die einzelnen Kapitel sind einheitlich aufgebaut und schliessen jeweils mit einer Zusammenfassung und Erkenntnissen ab.

Bibliografische Angaben: Roland Haudenschild, Logistik der Schweizer Armee: Von der Militärverwaltung zur integrierten Logistik der Zukunft 1848–2023, Bern 2023.

ISBN 978-3-033-10117-3

CHF 100.00 (exkl. Verpackung und Porto)

In jeder Buchhandlung oder direkt beim Stämpfli Verlag erhältlich.

Shoplink: <https://www.staempflishop.com/detail/ISBN-9783033101173>

E-Mail: auslieferung@staempfli.com

fung einer transparenten Informationsbasis für die Lieferantenselektion und für das Lieferantenmanagement zu legen. Nicht unähnlich zum allgemeinen Risikomanagement ist das Nachhaltigkeitsmanagement komplex. Die Lieferketten sind auch bei nationalen Zulieferern international weit verzweigt. Oft ist es schwierig, hinter die Kulissen eines Lieferanten zu sehen und dessen Lieferkette auf Nachhaltigkeit zu analysieren.

Und schliesslich wird die *Zusammenarbeit aller wertschöpfenden Bereiche* der Unternehmung mit dem Einkauf zunehmend als strategischer Faktor an Bedeutung gewinnen. Die Wertschöpfungskette «vom Kunden zum Kunden», also vom Verkauf über die Bereiche Produkt-Design, Angebotsmanagement, Fertigung, Qualität bis hin zur Rechnungsstellung, muss mit dem Einkauf eng verknüpft sein.

Dem Einkauf kommt dabei eine Schlüsselfunktion zu. Neben der eigentlichen Kernaufgabe der Beschaffung agiert der Einkäufer immer auch als Moderator zwischen den internen Leistungserbringern. Dabei muss er den klaren Leistungsauftrag an den Einkauf mit den Fähigkeiten der Lieferantenbasis abgleichen und bei Bedarf vernetzen. Der Einkauf ist hier als Networker und Stakeholder-Manager tätig.

Und was passiert mit den alten Systemen?

Beim Blick auf die Schlüsselfaktoren des zukünftigen Erfolgs darf die RUAG nicht aus den Augen verlieren, dass die Vergangenheit noch lange andauert. Trotz sich abzeichnender Megatrends werden viele ältere Legacy-Systeme noch lange in Betrieb sein und versorgt werden müssen.

Wir müssen uns also auf die Zukunft und deren Megatrends vorbereiten, um den Anschluss nicht zu verpassen. Gleichzeitig erwartet unsere Kunden, dass die RUAG alle Systeme – auch die älteren – effizient und kostenoptimiert mit Material und spezialisierten Dienstleistungen unterstützt. Diese Brücke zwischen Vergangenheit und Zukunft zu schlagen, wird eine der bedeutendsten Herausforderungen im Einkauf sein. ♦

Praxis

Command, Leadership, Management

Ein Thesenpapier zur Führung in der Schweizer Armee und darüber hinaus



PATRICK HOFSTETTER,

Dozent Führung und Kommunikation, Militärakademie an der ETH Zürich

Résumé

Le retour à la capacité de défense n'exige pas seulement un changement de mentalité dans la politique, mais aussi une réorientation de la conduite dans les forces armées. Pour ce faire, il n'est pas nécessaire de proposer un nouveau style ou une nouvelle théorie de commandement, mais un cadre de référence qui favorise la réflexion et le développement. Cela ne peut se faire que si les contextes liés à la mission, humains et organisationnels sont pris en compte. Dans l'armée suisse, la conduite est indissociable de l'éducation et de l'instruction. De plus, en raison du système de milice, il faut tenir compte de l'expérience civile des cadres. En me basant sur une proposition de Bungay (2011), je complète l'opposition entre leadership et management, connue par le discours dans l'économie, par la notion militaire de commandement. En affinant le concept de cette triade, en distinguant la mission (Commandement), l'homme (Leadership) et l'organisation (gestion), il est possible d'appliquer ce concept à l'éducation, à l'instruction et à d'autres domaines. La base est ainsi posée pour le développement du commandement, du leadership et de la gestion dans la recherche et l'application, aussi bien dans l'armée suisse que dans l'économie.

Abstract

The return to defence capability demands not only a rethink in politics, but also a reorientation of leadership in the armed forces. This does not require a new leadership style or a novel leadership theory, but a frame of reference that fosters reflection and further development. This can only succeed if the mission-related, human and organizational contexts are adequately taken into account. In the Swiss Armed Forces, leadership is inextricably linked to education and training. Moreover, due to the militia system, the civilian background of leaders has to be taken into account. Based on a proposal by Bungay (2011), I add the military concept of command to the contrast between leadership and management known from business discussions. Conceptually sharpening this triad by differentiating its respective focus according to mission (command), people (leadership) and organisation (management) allows to transfer the concept to education, training and other areas. This lays the foundation for the further development of command, leadership and management in research and application, both in the Swiss Armed Forces and in business.

Schlüsselbegriffe Führung; Erziehung; Ausbildung; Verteidigung; Ethik

Keywords Leadership; Education; Training; Defence; Ethics

DR. OEC. PATRICK HOFSTETTER

ist seit dem 01.01.2023 Dozent für Führung und Kommunikation der Militärakademie (MILAK) an der ETH Zürich. Nach dem Master of Science in Physics war er zunächst Gymnasiallehrer, absolvierte dann den Diplomelehrgang an der MILAK, war als Berufsoffizier der Schweizer Armee während zehn Jahren in verschiedenen Führungsfunktionen und in der Kaderausbildung tätig und promovierte in dieser Zeit an der Universität Zürich. Von 2020 bis 2022 gründete und leitete er die Weiterbildungsakademie der Universität Luzern. Patrick Hofstetter kommandiert als Oberstleutnant im Generalstab das Gebirgsinfanteriebataillon 29.

E-Mail: patrick.hofstetter@vtg.admin.ch



Als Grundlage für die Weiterentwicklung der Führungsausbildung in der Schweizer Armee hat das neue Kommando Führungs- und Kommunikationsausbildung (KFK) gemeinsam mit der Dozentur Führung und Kommunikation (F+K) der Militärakademie an der ETH Zürich ein Thesenpapier Führung verfasst und im Juli 2023 online veröffentlicht.

Die Thesen dienen als Grundlage für das KFK und die Dozentur F+K. Sie stellen eine eigentliche Absichtserklärung dar. In den vergangenen Monaten sind zahlreiche Kommentare, Ergänzungen und Nachfragen eingegangen. Zudem wurden Debatten in den verschiedenen Lehrgängen der Militärakademie (Bachelorstudienlehrgang, Militärschule, Weiterbildungslehrgänge) und in den gemeinsamen Kursen der Universität Luzern mit der Höheren Kaderausbildung der Armee geführt. All dies ist in die nun vorliegende Revision des Thesenpapiers eingeflossen. Damit soll die angestossene Diskussion über das Führungsverständnis in der Schweizer Armee weitergeführt werden.

Neue Herausforderungen

1 Zwei Jahre nach Beginn des Ukrainekriegs ist die Schweizer Armee folgenreichen externen Faktoren ausgesetzt.

2 Vier Faktoren können hervorgehoben werden:

- Die Rückkehr der Rivalität der Grossmächte;
- Der technologische Fortschritt;
- Die Urbanisierung;
- Demografie und Armeebestände.

3 Die Rückkehr der **Rivalität der Grossmächte** wird als strategische Wende bezeichnet, wobei die Entwicklung absehbar war¹. Die Wahrscheinlichkeit einer mi-

litärischen Konfrontation der Schweiz oder ihrer Wirtschaftspartner ist höher als je seit Ende des Kalten Krieges.

4 Führung und Führungsausbildung in der Schweizer Armee haben sich seit 2004 auf subsidiäre Einsätze ausgerichtet. Deshalb bedingt die Rückkehr zur Verteidigungsfähigkeit einen Wandel in der Führung, konkret in Doktrin, Kultur sowie Prozessen und Strukturen.

«Führung und Führungsausbildung in der Schweizer Armee haben sich seit 2004 auf subsidiäre Einsätze ausgerichtet. Deshalb bedingt die Rückkehr zur Verteidigungsfähigkeit einen Wandel in der Führung, konkret in Doktrin, Kultur sowie Prozessen und Strukturen.»

5 Der **technologische Fortschritt** erhöht die Komplexität der Kriegsführung. Cyber- und Informationsraum ergänzen konventionelle Bedrohungen. In der Luftwaffe steht ein Technologiesprung an. Bei den Bodentruppen wurden die Chancen und Risiken, etwa betreffend Drohnen und autonomen Waffensystemen, noch nicht umfassend erkannt.

6 Künstliche Intelligenz wird die Entscheidungsfindung und Stabsarbeit revolutionieren, wobei ihr Einsatz schon heute möglich wäre. Eine radikale Umgestaltung der Führungs- und Planungsprozesse² ist erforderlich, auch in Bezug auf die Interoperabilität.

«Eine radikale Umgestaltung der Führungs- und Planungsprozesse ist erforderlich, auch in Bezug auf die Interoperabilität.»

7 Darüber hinaus ist zu antizipieren, wie Formen der Leistungssteigerung, etwa Neuro-Enhancement, oder Echtzeitüberwachung mittels Bioindikatoren die Führung beeinflussen werden.

8 Die **Urbanisierung** der Schweiz nimmt weiter zu. Ihre Bevölkerungsdichte³ war 1950 noch mit jener Österreichs⁴ vergleichbar und weit von jener Deutschlands⁵ entfernt. 2035 werden wir⁶ Deutschland überholt haben, während Österreich⁷ das Schweizer Niveau von 1950 erreichen wird.

9 Die Schweiz wird damit entlang der West-Ost-Achse zur durchgehenden urbanen Zone, was Anpassungen an die Kriegsführung bedingt:

- Entsprechende C2-Strukturen und Kommunikationsmittel;
- Geeignete Sensoren, Wirkmittel und Feuerführung;
- Militäretische Leitlinien für die urbane Kriegsführung im eigenen Land.

10 Das **demografische Wachstum** bei steigendem Bevölkerungsanteil mit ausländischer oder doppelter Staatsangehörigkeit fällt mit **sinkenden Armeebeständen** zusammen. 1990 waren noch 12,1% der Bevölkerung eingeteilt, 2020 nur noch 1,7%. Noch nie hatte die Schweiz so wenige Armeeangehörige auf so viele Einwohner.

11 Gleichzeitig hatte die Schweiz im Jahr 2020 nicht nur 143 372 Armeeangehörige, sondern auch 2,3 Millionen Schusswaffen⁸ in Privatbesitz. Im Kriegsfall ist daher von Hunderttausenden von freiwilligen Kämpfern auszugehen.

12 Die Nutzung dieses Potenzials ist eine militärstrategische und letztlich politische Frage.

13 In jedem Fall wären Führungskräfte in ihrem Raum mit irregulären Truppen konfrontiert, die ihre eigenen zahlenmässig übertreffen können. Daraus folgen anspruchsvolle taktische, ethische und disziplinarische Führungsaufgaben.

14 Die Schweiz muss dazu von anderen westlichen Armeen lernen und in einer spezifischen Lagebeurteilung die Unterschiede betreffend Gelände, Wehrmodell und Strategie berücksichtigen.

Führung, Erziehung und Ausbildung

15 In der Schweizer Armee ist wegen des Milizprinzips und des Grundsatzes «Lehrlinge bilden Lehrlinge

aus» jede Führungskraft grundsätzlich auch Ausbildungskraft.

16 Das Nebeneinander von Führung, Ausbildung und Erziehung ist im Dienstreglement (DRA)⁹ prominent verankert.

17 Im Militär ist der Begriff der Erziehung nach wie vor opportun, weil diese Zwangsgemeinschaft einer besonderen Einflussnahme auf Werte und Haltungen bedarf, die den Formungsbedarf im Zivilen übertrifft.

18 In Wirtschaft und Verwaltung ist Erziehung ein problematischer Begriff, was dort eine Anpassung der Terminologie an das zivile Verständnis erfordert.

19 Der Sicherheitsverbund Schweiz bedingt zusätzlich den begrifflichen Abgleich mit den Bevölkerungsschutz-Partnern.

20 Die Frage nach der Vollständigkeit der Triade «Führung, Erziehung und Ausbildung» ist berechtigt. Der deutsche General Naumann hielt fest, «dass Offiziere und Unteroffiziere neben der Aufgabe als Führer, Ausbilder und Erzieher ihrer Soldaten eben auch Kämpfer seien.»¹⁰

21 Inhaltlich ist diese Ergänzung sinnig; die Rückkehr zur Verteidigungsfähigkeit bedingt, dass militärische Kader mental nicht primär Helfer, Retter oder Schützer, sondern in erster Linie Kämpfer sein müssen.

22 Semantisch besteht jedoch ein kategorischer Unterschied: Führung, Erziehung und Ausbildung ist für die Kader tägliches Geschäft. Nur eine verschwindende Minderheit aber kämpft oder hat je gekämpft.

23 Es geht also nicht darum, Führung, Erziehung und Ausbildung durch «Kampf» zu ergänzen, sondern vom Kämpfen her zu denken. Kampf im Sinne der Landesverteidigung mit robusten kinetischen Mitteln ist der primäre Zweck der Armee. Führung, Erziehung und Ausbildung sind nur Mittel zum Zweck.

24 Die klare Priorisierung der Landesverteidigung ist nötig, da Führung, Erziehung und Ausbildung auf den anspruchsvollsten Auftrag auszurichten sind. Dies stellt die Relevanz der weiteren Armeeaufträge nicht in Frage.

Der zivile Hintergrund

25 Durch die Miliz ist das Kader der Schweizer Armee in Wirtschaft und Verwaltung verankert; der militärische Diskurs über Führung kann deshalb nicht losgelöst vom zivilen betrachtet werden. Die gegenseitige Bereicherung ist Teil des Schweizer Erfolgsmodells.

26 Ein seit den 1970er-Jahren¹¹ beliebter Topos ist der Gegensatz von Leadership und Management (siehe Tabelle 1). Daraus wurde später die Transformationale Führung entwickelt.¹²

Bereich	Leader	Manager
Umfeld	Veränderung	Stabilität
Verhältnis	Followers	Unterstellte
Stil	Transformational	Transaktional
Regeltreue	bricht Regeln	macht Regeln
Umgang	Vertrauen	Kontrolle
Risikoorientierung	geht Risiken ein	minimiert Risiken
Detailtreue	Freiheiten	Micromanagement

Tabelle 1: Häufig genannte Gegensatzpaare zu Leadern und Managern.

27 Der transformationale Leader ist dem transaktionalen Manager überlegen, doch Wirksamkeit bedingt auch Organisiertheit. Der ideale Chef vereint deshalb beide Fähigkeiten, was den ersten Schritt zur ganzheitlichen Führung von *Mensch* und *Organisation* darstellt.

Der militärische Kontext

28 Armeen kennen zwei Zustände, den *cold state* und den *hot state*¹³. Diese beschreiben die Organisation und nicht den Menschen, weshalb sie nicht mit der mentalen Bereitschaft einer Wache oder eines Piloten zu verwechseln sind.

29 Der *hot state* ist der Kriegsfall als Zustand, auf den sich die Armee auszurichten hat. Im *hot state* gelten zahlreiche andere Normen, vom Kriegsvölkerrecht bis hin zur Militarisierung der Verwaltungsangestellten.

30 Der *cold state* entspricht der normalen Lage, einem Zustand der Bürokratie. Der *cold state* ist kein Selbstzweck, er dient alleine der Vorbereitung auf den *hot state*. Menschen und Organisationen werden jedoch durch den herrschenden Zustand geprägt. Deshalb ist

Aspekt	Command	Leadership	Management
Herausforderungen	inhaltliche	menschliche	organisatorische
Lösungsansätze	konzeptionelle	gemeinschaftliche	institutionelle
Ausrichtung	Auftrag	Mensch	Organisation

Tabelle 2: Command, Leadership und Management als Aspekte der Führung.

der *cold state* in jeder Hinsicht und besonders in der Führung so nahe wie möglich am *hot state* auszurichten.

31 Militärische Führung ist anders, weil militärisches Funktionieren den Soldaten von der zivilen Lebensrealität wegzerzt. Daraus ergibt sich eine fundamentale Spannung in Streitkräften demokratischer Staaten. In Armeen müssen Individuen ihre Bedürfnisse zugunsten des Auftrags zurücknehmen, während die Gesellschaft den individuellen Bedürfnissen maximalen Raum zugesteht.

32 Im Militär geht es letztlich darum, zu töten und das Töten zu befehlen sowie das eigene und fremde Leben willentlich zu gefährden. Dies impliziert besondere Risiken, ethische Herausforderungen, psychologischen Druck und Gruppendynamiken, die im Zivilen so nicht bestehen. Militärisches Führen ist deshalb ein Führen *sui generis*. Mit seinen Anforderungen und Werten steht es, ungeachtet seiner Legitimation, ausserhalb des Funktionierens rechtsstaatlicher, demokratisch organisierter Zivilgesellschaften.

33 Gleichzeitig muss das Führungsverständnis in der Schweizer Armee beim herrschenden Zustand, dem *cold state*, ansetzen und die zivile Prägung ihrer Angehörigen berücksichtigen.

Der Ansatz

34 Die Betrachtung «Leadership vs. Management» ist nicht vollständig. Es ist in Wirtschaft wie im Militär denkbar, dass ein Chef alle menschlichen und organisatorischen Anforderungen erfüllt, aber dennoch scheitert.

35 Wirtschaftliche wie militärische Fehlentscheide lassen sich durch menschliche oder prozessuale Kompetenzen nur bedingt vermeiden. Ohne taktische Expertise kann die tadellose Aktionsplanung eines menschlich vorbildlichen Offiziers zu falschen Entschlüssen führen.

36 Stephen Bungay hat daher vorgeschlagen, *Leadership* und *Management* durch einen «intellektuell-konzeptionellen» Aspekt *Command* zu ergänzen¹⁴.

37 Der Chef der Armee hat festgelegt¹⁵, dass Führung in der Schweizer Armee dreiteilig im Sinne von *Command*, *Leadership* und *Management* zu verstehen ist.

38 Abgrenzung und Interpretation der drei Aspekte sind Gegenstand militärwissenschaftlicher Forschung und von Diskussionen in den kommenden Jahren. Tabelle 2 stellt eine Differenzierung als Arbeitsgrundlage dar.

«In Armeen müssen Individuen ihre Bedürfnisse zugunsten des Auftrags zurücknehmen, während die Gesellschaft den individuellen Bedürfnissen maximalen Raum zugesteht.»

39 Nur eine abgestimmte Kombination von *Command*, *Leadership* und *Management* erlaubt es den Menschen in einer *Organisation*, den *Auftrag* gemeinsam zu erfüllen.

40 Führungskräfte müssen nicht alle drei Aspekte gleichermaßen beherrschen. Sie sind stets in Teams eingebettet, deren Mitglieder sich ergänzen.

41 In flachen Teams können Fähigkeiten breit auf die Mitglieder verteilt werden, unter minimalen Auflagen im jeweiligen Aspekt:

- Grundverständnis der gemeinsamen Aufgabe (*Command*);

«Nur eine abgestimmte Kombination von Command, Leadership und Management erlaubt es den Menschen in einer Organisation, den Auftrag gemeinsam zu erfüllen.»

- Offenheit, Ehrlichkeit und Wertschätzung im Umgang mit eigenen und fremden Stärken und Schwächen (Leadership);
- Organisationskenntnis und hinreichend Selbstdisziplin (Management).

42 In hierarchischen Teams, wie sie in der Armee häufig sind, bleiben Fähigkeiten stärker an die jeweilige Funktion gekoppelt.

43 Kommandanten benötigen zwingend Command-Fähigkeiten. Auch fehlende Leadership-Fähigkeiten können nur schwer kompensiert werden. Fähigkeitslücken im Management können durch Führungsgehilfen besser aufgefangen werden.

44 Führungsgehilfen, besonders Generalstabsoffiziere, benötigen ausgeprägte Command- und Management-Fähigkeiten. Lücken im Leadership kommen bei ihnen weniger zum Tragen, sind aber im *hot state* dennoch problematisch.

45 Aufgrund der inhaltlichen Nähe (These 16) ist es sinnvoll, die drei Dimensionen der Führung auch auf die Erziehung und Ausbildung auszuweiten zum sogenannten Standardmodell (siehe Abbildung 1).

46 Das Modell soll erlauben, Führung, Erziehung und Ausbildung zu reflektieren und zu verbessern. Es soll der wissenschaftlichen Forschung einen Rahmen und der praxisorientierten Diskussion eine Grundlage für die Weiterentwicklung bieten.

Command

47 Command ist der auf den Auftrag ausgerichtete Aspekt der Führung.

48 Erfolgreiches Command erfordert in der Ausbildung entwickelte Handlungssicherheit (These 85) und in der Erziehung vermittelten Sinn (These 82).

49 Herausforderungen im Command sind inhaltlicher Art. In der Armee sind das je nach Führungsstufe gefechtsstechnische, taktische, operative oder militärstrategische Probleme.

50 Lösungen im Command sind konzeptioneller Natur. Die Doktrin kann hierbei unterstützen, solange sie nicht einschränkt. Gute Doktrin zeigt auf, wie Führungskräfte erfolgreich handeln können, und nicht, was sie tun müssen.

51 Da sich Aufträge massgeblich unterscheiden können, sind Command-Kompetenzen spezifisch. In der Wirtschaft sind diese branchenabhängig und fortlaufend weiterzuentwickeln. Im Fall der Armee entspricht das aktuell dem Wiedererlangen der Verteidigungsfähigkeit.

52 Verantwortung ist ein zentraler Begriff des Commands und wiegt im militärischen Kontext besonders schwer, da sie auch das Töten und Sterben umfasst. Die Führungsverantwortung liegt deshalb stets beim militärischen Vorgesetzten.

53 Die Einsatzverantwortung ist davon abgegrenzt und liegt aufgrund des Primats der Politik stets auf der zivilen Seite. Auf welcher Stufe diese in die militärische Führung eingreift, hängt von der Aufgabe ab. Bei subsidiären Einsätzen kann dies auf unterster taktischer Stufe sein. Im Kriegsfall erhält der Oberbefehlshaber die Aufträge für die gesamte Armee von der Politik.

54 Führen mit Auftrag, meist als Auftragstaktik bezeichnet, ist das wesentliche Prinzip der Führung der Schweizer Armee in allen Lagen. Die entsprechenden Ausführungen in den Reglementen sind uneingeschränkt gültig und zielführend.

«Führen mit Auftrag, meist als Auftragstaktik bezeichnet, ist das wesentliche Prinzip der Führung der Schweizer Armee in allen Lagen.»

55 Auftragstaktik ist ein generischer Ansatz zur konzeptionellen Lösung inhaltlicher Probleme und des-

halb dem Command zuzuordnen. Sie zeichnet sich durch minimale inhaltliche Vorgaben der Führungskraft aus. Dies führt zu dezentralisierten Entscheidungen und maximalem Einbezug der Unterstellten.

56 Dem steht die Verlockung zentraler Instanzen gegenüber, die Handlungsfreiheit der Unterstellten stärker einzuschränken als erforderlich.

57 Weitergehende Einschränkungen sind zu vermeiden, heute jedoch in Befehlen, Reglementen und Weisungen omnipräsent, was die Auftragserfüllung letztlich gefährdet.¹⁶

Leadership

58 Leadership ist der auf den Menschen ausgerichtete Aspekt der Führung.

59 Erfolgreiches Leadership erfordert in der Ausbildung entwickelte Verhaltenssicherheit (These 86) und in der Erziehung vermittelte Werte (These 83).

60 Herausforderungen im Leadership sind menschlicher Art. In der Armee reicht das von der Selbstführung über die direkte (Gruppen-)Führung bis zur indirekten (Verbands-)Führung von Unterstellten.

61 Lösungen im Leadership sind gemeinschaftlicher Natur. Die Kultur kann hierbei unterstützen, solange sie nicht einschränkt. Gute Kultur hält dazu an, *wie* sich Führungskräfte erfolgreich verhalten sollen, und nicht, *was* sie tun müssen.

62 Obwohl sich Menschen unterscheiden, existieren generische Leadership-Kompetenzen. Das Wiedererlangen der Verteidigungsfähigkeit erhöht dabei die Anforderungen. Die in subsidiären Einsätzen geforderte Verhaltenssicherheit ist im Kriegsfall nicht ausreichend. Wer hingegen den erhöhten Ansprüchen eines Kriegsfalls gerecht wird, kann auch subsidiäre Einsätze bewältigen.

63 Vertrauen, namentlich in Vorgesetzte, Unterstellte und in die eigenen Fähigkeiten, ist für Leadership zentral. Ein gefestigtes Vertrauen ist Grundlage für den Erfolg im Kriegsfall. Dies bedingt eine gesunde Verbandskultur, militärisch Korpsgeist genannt, der

«Die in subsidiären Einsätzen geforderte Verhaltenssicherheit ist im Kriegsfall nicht ausreichend. Wer hingegen diesem erhöhten Anspruch gerecht wird, kann auch subsidiäre Einsätze bewältigen.»

nur in gemeinsamen Diensten und Verbänden aufgebaut werden kann.

64 Auflockerungen des Zusammenhalts stören die Verbandskultur. Ursache sind einerseits personelle Fluktuationen, etwa die gängige Praxis häufiger Dienstverschiebungen oder der erleichterte Zugang zum Zivildienst. Andererseits stören den Korpsgeist auch sämtliche Formen der Diskriminierung, etwa aufgrund von Sprache, Herkunft, Geschlecht, sexueller Orientierung oder Religion.

65 Fluktuation und Diskriminierung können zu Vertrauensverlust in einem Verband führen, was das Kriegsgenügen gefährdet, denn Vertrauen ist in der Auftragstaktik unabdingbar. Umso wichtiger sind die Anstrengungen der Kader, einen gesunden Korpsgeist zu etablieren.

66 Auftragstaktik bedingt bestimmte gemeinschaftliche Ansätze zur Lösung menschlicher Probleme und richtet damit auch Anforderungen an den Aspekt des Leaderships.

67 Die dezentralisierte Entscheidungsfindung erhöht auch die menschlichen Anforderungen an die Unterstellten, die aufgrund höherer Handlungsfreiheit mit anspruchsvolleren Fragen konfrontiert sind. Dazu muss die Verbandskultur zusätzlich Fehlertoleranz und Lernwillen umfassen.

68 Menschlich birgt die Auftragstaktik aber auch zahlreiche Chancen. So können dezentralisierte Entscheidungen dazu beitragen, Machtmissbrauch einzudämmen.

Management

69 Management ist der auf die Organisation ausgerichtete Aspekt der Führung.

70 Erfolgreiches Management erfordert in der Ausbildung entwickelte Verfahrenssicherheit (These 87) und in der Erziehung vermittelte Ordnung (These 84).

71 Herausforderungen im Management sind organisatorischer Art. In der Armee betrifft das auf jeder Führungsstufe Probleme der Aktionsplanung und der Lageverfolgung.

72 Lösungen im Management sind institutioneller Natur. Prozesse können hierbei unterstützen, solange sie nicht einschränken. Gute Prozesse ermöglichen, wie Führungskräfte verfahren wollen, und schreiben nicht vor, was sie tun müssen.

73 Organisationen kennen sowohl Gemeinsamkeiten als auch Eigenheiten. Daher existieren einerseits generische Management-Kompetenzen wie der Führungsprozess als heuristisches Entscheidungsverfahren und andererseits spezifische Prozesse wie jener der Artilleriefuerleitung.

74 Der Kernprozess militärischer Führung besteht im OODA-Loop, bestehend aus *Beobachtung*, *Orientierung*, *Entscheidung* und *Aktion*¹⁷. Zentral ist nicht die Entscheidung, sondern die Orientierung, in welcher auf Basis der Informationen und geprägt durch Veranlagungen, Erfahrungen und Kultur die Lageauffassung konsolidiert und laufend revidiert wird. Nicht *Decision*-, sondern *Sense-Making* steht im Vordergrund.

75 Damit reflektiert der Loop, dass militärische Interaktion stets durch eine gewisse Nicht-Planbarkeit geprägt ist. Übungen oder statische Aufträge können in einer Synchronisationsmatrix fixiert werden, aber dieser Ansatz versagt im Krieg, da die Interaktion zwischen dem Gegner, den eigenen Mitteln und weiteren Faktoren kaum vorhersehbar ist. All dies bedingt eine Verlagerung weg von der Planung hin zur Führung.

76 Die Orientierung erlaubt den Kadern explizite Entscheidungen. Oft werden Beobachtungen und Aktionen aber implizit durch die Orientierung bestimmt. Eng damit verknüpft ist das Prinzip der Auftragstaktik. Mit ihr soll ein Minimum explizit, aber ein Maximum implizit, im Rahmen der Handlungsfreiheit der Unterstellten, entschieden werden.

77 Dies erfordert eine Synchronisierung, die über die Lageauffassung und nicht über Handlungsrichtlinien verlaufen soll, da Letztere ebenso explizite Entscheide sind. Damit ergeben sich im Krieg zwei entscheidende Vorteile: *Handlungsfreiheit*, da eine gemeinsame Lageauffassung weniger einschränkt als explizite Entscheide. *Geschwindigkeit*, da eine Lageauffassung Veränderungen zeitnah aufnehmen kann, während Entscheidungen zeitintensiv sind. Zusammen ermöglicht dies die für den Erfolg notwendige Agilität.

Das Standardmodell

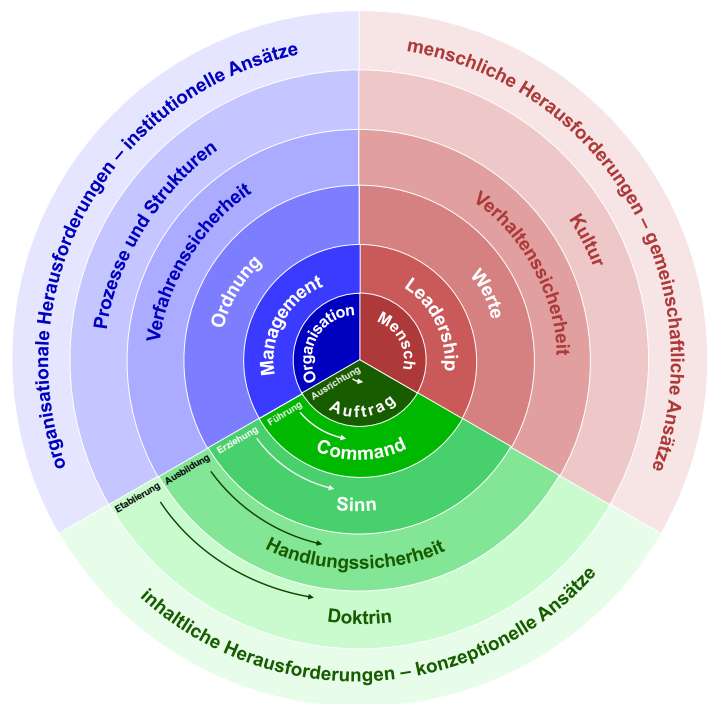


Abbildung 1: Das Standardmodell in militärischer Terminologie. Für die Wirtschaft ist «Erziehung» durch «Vermittlung» und «Doktrin» durch «Strategie» zu ersetzen (eigene Darstellung).

78 Command als auftragszentrierte Führung etabliert sich in der Doktrin. Der bestimmende Ansatz für die Schweizer Armee ist hierbei die Auftragstaktik.

79 Leadership als menschenorientierte¹⁸ Führung etabliert sich in der Kultur. Der bestimmende Ansatz für die Schweizer Armee ist hierbei die Militäretik.

80 Management als organisationsbasierte Führung etabliert sich in Strukturen und Prozessen. Der bestimm-

mende Ansatz für die Schweizer Armee ist hierbei abhängig vom gewählten Technologiegrad.

81 Ansätze in einem Aspekt wirken sich stets auch in den anderen Aspekten aus.

82 Auftragszentrierte Erziehung heisst, Sinn zu vermitteln, was das Command stärkt.

83 Menschenorientierte Erziehung heisst, Werte zu vermitteln, was das Leadership stärkt.

84 Organisationsbasierte Erziehung heisst, Ordnung zu vermitteln, was das Management stärkt.

85 Auftragszentrierte Ausbildung schafft Handlungssicherheit, die für erfolgreiches Command zwingend ist.

86 Menschenorientierte Ausbildung schafft Verhaltenssicherheit, die für erfolgreiches Leadership zwingend ist.

87 Organisationsbasierte Ausbildung schafft Verfahrenssicherheit, die für erfolgreiches Management zwingend ist.

Fazit

88 Eine Besonderheit der Armee ist die im DRA verankerte Anforderung an ihre Angehörigen, im Ernstfall den Auftrag unter Einsatz des eigenen Lebens zu erfüllen. Das unterscheidet sie von sämtlichen Organisationen der Zivilgesellschaft und in der Absolutheit des Anspruchs auch von den Blaulichtorganisationen, die zwar vergleichbare, aber weniger weitreichende Ansprüche erheben.

89 Diese Priorität des Auftrags bei gleichzeitiger Achtung der Menschenwürde stellt für militärische Führungskräfte ein Spannungsverhältnis dar, das nicht abschliessend aufzulösen ist.

90 Nicht obwohl, sondern weil Führungskräfte diese Spannung aushalten müssen, haben sie sich am Menschen zu orientieren. Nur so können sie verhindern, dass der Mensch zum reinen Mittel verkommt.

91 Der Mensch ist alleine Zweck. Armeeangehörige stehen mit ihrem Leben letztlich für jene Männer, Frauen und Kinder ein, die sich gegen einen Aggressor nicht wehren können oder wollen. Militärdienst ist also nicht kollektive Notwehr, sondern organisierte Notwehrhilfe.

92 Die Achtung der Menschenwürde und das Einhalten des Kriegsvölkerrechts stellen für die Armee nicht leidige Einschränkungen dar, sondern die Berechtigung zum militärischen Handeln in einer freiheitlich-demokratischen Rechtsordnung überhaupt.

«Die Achtung der Menschenwürde und das Einhalten des Kriegsvölkerrechts stellen für die Armee nicht leidige Einschränkungen dar, sondern die Berechtigung zum militärischen Handeln in einer freiheitlich-demokratischen Rechtsordnung überhaupt.»

93 Führung erfolgt meist im Kontext von Organisationen. Dies erlaubt, die erforderlichen Führungsfähigkeiten auf mehrere Personen aufzuteilen. Die Wirksamkeit der Konstellation übertrifft dann jene der einzelnen signifikant.

94 Folglich stellt gute Führung nicht primär eine Qualität des Vorgesetzten dar, sondern der Gruppe oder des Verbandes. Deshalb fliessen in die Führungsqualität einer Führungsstufe auch die Qualitäten der nachgeordneten Stufen ein.

95 Nur durch die gleichzeitige Berücksichtigung des Auftrags (Command), der Menschen (Leadership) und der Organisation (Management) können Führungskräfte ihre Verantwortung ganzheitlich wahrnehmen. Erfolgreiche Führung ist daher auftragszentriert, menschenorientiert und organisationsbasiert. ♦

Endnoten

1 NDB (2023). *Sicherheit Schweiz. Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes*. Bern: BBL, Vertrieb Bundespublikationen.

- 2 FSO 17 (2021). Führung und Stabsorganisation der Armee 17, zweite überarbeitete Auflage.
- 3 114 Einw/km2; Bundesamt für Statistik BfS, Bevölkerungsdaten im Zeitvergleich, 1950–2021, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung.assetdetail.23328844.html>
- 4 83 Einw/km2; Statistik Austria, Historische Volkszählungen, <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/bevoelkerung/bevoelkerungsstand/historische-volkszaehlungen>
- 5 194 Einw/km2 (1950) bzw 236 Einw/km2 (2035) Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung BiB, Bevölkerungsstand in Deutschland, 1950–2060, <https://www.bib.bund.de/DE/Fakten/Fakt/Bo2-Bevoelkerungsstand-1950-Vorausberechnung.html>
- 6 236 Einw/km2; Bundesamt für Statistik BfS, Schweiz-Szenarien, 2020–2050, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung.assetdetail.23328844.html>
- 7 Statistik Austria, Bevölkerungsprognosen für Österreich und die Bundesländer, <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/bevoelkerung/demographische-prognosen/bevoelkerungsprognosen-fuer-oesterreich-und-die-bundeslaender>
- 8 Small Arms Survey 2018, <https://www.smallarmssurvey.org/database/global-firearms-holdings>
- 9 Dienstreglement der Armee (DRA) vom 22. Juni 1994, Stand am 1. Januar 2022. SR 510.107.0.
- 10 Klaus, Naumann, ehemaliger Generalinspekteur der Bundeswehr, auf der Kommandeurtagung in Leipzig vom 14.05.1992. Tonbandmitschnitt Band 48, S. 1, BArch-MA, BW 2/19453.
- 11 Zaleznik, A. (1977). Managers and Leaders: Are They Different? *Harvard Business Review* 22(3).
- 12 Bass, B. (1984). *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press. Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership*, 2nd edition. New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- 13 Soeters, J. L., Winslow, D.J., & Weibull, A. (2006). Military culture. *Handbook of the Sociology of the Military*, 237–254.
- 14 Britischer Managementtrainer und Historiker. Bungay, S. (2011). The executive's trinity: management, leadership—and command. *The Ashridge Journal*, 35–39.
- 15 Korpskommandant Thomas Süssli im Rahmen der Strategischen Initiative Nr. 18 «Leadership».
- 16 Zur Sensibilisierung sei ein beliebiges Bf Dossier eines Gs Vb oder ein allgemeingültiges Reglement wie die ODA unter diesem Blickwinkel zu lesen.
- 17 Im englischen Original *Orient, Observe, Decide, Act*. Boyd, J. (1986). *A discourse on winning and losing: Patterns of conflict*. Lecture notes. Washington, DC: US Department of Defense.
- 18 Steiger, R. (2023). *Menschenorientierte Führung. Anregungen für zivile und militärische Führungskräfte*, 20. Auflage. Frauenfeld: Huber.

Literaturverzeichnis

- Bass, B. (1984). *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press.
- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership*. 2nd edition. New Jersey: Lawrence Erlbaum.
- Boyd, J. (1986). *A discourse on winning and losing: Patterns of conflict*. Lecture notes. Washington, DC: US Department of Defense.
- Bungay, S. (2011). The executive's trinity: management, leadership – and command. *The Ashridge Journal*, 35–39.
- FSO 17 (2021). Führung und Stabsorganisation der Armee 17, zweite überarbeitete Auflage.
- Kern, Z. & Adabala, S. (2023). PeaceBot: ChatGPT's Role in Conflict Prevention & Resolution. *Georgetown Security Studies Review*. <https://georgetownsecuritystudiesreview.org/2023/05/01/peacebot-chatgpts-role-in-conflict-prevention-resolution/>

- org/2023/05/01/peacebot-chatgpts-role-in-conflict-prevention-resolution/
- Dienstreglement der Armee (DRA) vom 22. Juni 1994, Stand am 1. Januar 2022. SR 510.107.0.
- NDB (2023). *Sicherheit Schweiz. Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes*. Bern: BBL, Vertrieb Bundespublikationen.
- Soeters, J. L., Winslow, D.J., & Weibull, A. (2006). Military culture. *Handbook of the Sociology of the Military*, 237–254.
- Steiger, R. (2023). *Menschenorientierte Führung. Anregungen für zivile und militärische Führungskräfte*, 20. Auflage. Frauenfeld: Huber.
- Zaleznik, A. (1977). Managers and Leaders: Are They Different? *Harvard Business Review* 22(3).

Forum

175 Jahre Bundesverfassung – Grundlage des Erfolgsmodells Wehrpflicht und Milizarmee

**STEFAN HOLENSTEIN****Abstract**

Der Krieg in der Ukraine wütet seit nunmehr bald zwei Jahren, und er schafft ständig neue Fakten. Ein Ende ist nicht absehbar. Vor allem aber zeigt er schonungslos auf, dass Sicherheit und Freiheit in Europa keine Selbstverständlichkeiten sind. Aufgrund der offenen Entwicklung des Kriegs ist künftig selbst eine mittelbare Bedrohung der Schweiz nicht auszuschliessen. Die Kardinalfrage lautet: Sind wir überhaupt verteidigungsfähig? Derzeit gewiss nur bedingt, denn der Zustand unserer Armee ist teilweise besorgniserregend. Sie könnte in einem Verteidigungskrieg nur wenige Wochen durchhalten. Gleichwohl verfügt die Schweizer Armee aufgrund ihres stabilen Gesamtsystems, vor allem aber dank des Milizsystems, der allgemeinen Wehrpflicht und letztlich auch dank starker Milizorganisationen über ein vom Ausland bewundertes Erfolgsmodell und über gewichtige Trümpfe, die sie künftig wieder viel stärker ausspielen muss.

Abstract

The war in Ukraine has been raging for almost two years now, and it is constantly creating new facts. There is no end in sight. Above all, however, it relentlessly shows that security and freedom in Europe cannot be taken for granted. Due to the open-ended character of the war, even an indirect threat to Switzerland cannot be ruled out in the future. The cardinal question is: Are we capable of defending ourselves? Certainly only to a limited extent at present as the state of our army is worrying in some respects. It could only last a few weeks in a defensive war. Nevertheless, thanks to its stable overall system, but above all thanks to the militia system, compulsory military service, and ultimately also thanks to strong militia organisations, the Swiss Armed Forces have a model of success that is admired by foreign countries and have weighty trump cards that they will have to play much more strongly again in the future.

Schlüsselbegriffe Schweizerische Bundesverfassung; Milizarmee; Allgemeine Wehrpflicht; Gesamtsystem Armee; Kernauftrag Verteidigung

Keywords Swiss Federal Constitution; consrit militia army; militia system; compulsory military system; core mission defence

1848: eigentliche Geburtsstunde von Milizarmee und Milizsystem

Das 175-Jahr-Jubiläum des Bundesstaats und der Bundesverfassung 2023 sollte die Schweiz zum Anlass nehmen für eine Rückbesinnung auf ihre ureigenen Werte und Traditionen. Denn seit der Gründung des Bundesstaats im Jahr 1848 ist die allgemeine Wehrpflicht in der Bundesverfassung verankert, seit 1999 explizit in Artikel 58: «Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.»

Am 12. September 1848 entstand die Schweiz im Herzen Europas. Der Übergang vom Staatenbund zum Bundesstaat 1848 veränderte die Beziehungen zwischen den Kantonen und dem Bund, da diese nicht mehr vertragsmässig – wie im Bundesvertrag von 1815 –, sondern institutionell geregelt wurden. Der Bund wurde zum eigenständigen Staatsorganismus. Der Zweck der neuen Verfassung war die Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlands gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.

Die friedliche Einigung über die neue Staatsform ging von der Verfassungskommission der Tagsatzung aus. Die Vertreter aller Kantone formulierten in nur 51 Tagen die erste Bundesverfassung mit erweiterter Zentralgewalt, wobei man sich auf ein ausbalanciertes Zweikammersystem nach amerikanischem Vorbild einigte. Am 12. September erklärte die Tagsatzung im Berner Rathaus zum Äusseren Stand die Annahme der neuen Verfassung.

Die Bundesverfassung von 1848 anerkannte erstmals die allgemeine Wehrpflicht und untersagte dem Bund, stehende Truppen zu halten. Untrennbar verknüpft mit der Wehrpflicht ist das Milizsystem. Es gehört zum Fundament der Schweizer Beteiligungsdemokratie, zusammen mit der direkten Demokratie, dem Föderalismus, der bewaffneten Neutralität und der Konkordanz. Der typisch schweizerische Begriff «Milizsystem» (lat. militia) umfasst das Recht auf Mitbestimmung im Gemeinwesen, vereint mit der Pflicht, dieses zu verteidigen.

Auch wenn bereits die erste gesamtschweizerische Verfassung, die Helvetische Verfassung von 1798, das Milizprinzip unter anderem im Artikel 25 festlegte, ist das

**DR. IUR. STEFAN
HOLENSTEIN,** EMBA UZH, ist Rechtsanwalt, Milizoffizier und Oberst i Gst, eingeteilt im Stab HKA; seit November 2021 ist er Präsident des Verbands Militärischer Gesellschaften Schweiz VMG; vormalig war er Präsident der Schweizerischen Offiziersgesellschaft SOG (2016–2021). Beruflich ist er Verwaltungsratspräsident und Mitinhaber des KMU-Unternehmens AIM Ad Interim Management AG in Zürich.

E-Mail: holenstein.st@bluewin.ch



Jahr 1848 als eigentliche Geburtsstunde der Schweizer Milizarmee und des Milizsystems heutiger Ausprägung zu bezeichnen.

Der Begriff «Miliz» ist auch ein im politischen und öffentlichen Leben unseres Landes verbreitetes und etabliertes Organisationsprinzip. Alle Bürgerinnen und Bürger, die sich dazu befähigt sehen, können neben- oder ehrenamtlich öffentliche Ämter und Aufgaben übernehmen. Auch in föderalistischer Hinsicht stellt das Milizprinzip auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene bis heute ein wesentliches Merkmal der direktdemokratischen Schweiz dar.



Abbildung 1: Morgartenschiesen: Die gesamtschweizerisch und föderal geprägten Milizorganisationen des Landes nehmen eine tragende Rolle für die Bewahrung und Förderung des Milizsystems ein. (Foto: VBS/DDPS)

2023: Rolle und Bedeutung der führenden Schweizer Milizorganisationen

Seit 1848 kann die Milizarmee als die Demokratisierung des Gewaltmonopols verstanden werden, indem die mündigen Bürger in Uniform das freiheitliche Staatswesen mit der Waffe schützen. Die Armee profitiert dabei von der zivilen Bildung und den beruflichen Erfahrungen

«Seit 1848 kann die Milizarmee als die Demokratisierung des Gewaltmonopols verstanden werden, indem die mündigen Bürger in Uniform das freiheitliche Staatswesen mit der Waffe schützen.»

der Soldaten. Miliz bedeutet Professionalität, was auch die Fähigkeit zum kritischen Mitdenken der Bürger in Uniform umfasst.

«Miliz bedeutet Professionalität, was auch die Fähigkeit zum kritischen Mitdenken der Bürger in Uniform umfasst.»

Eine tragende Rolle für die Bewahrung und Förderung des Milizsystems nehmen die gesamtschweizerisch und föderal geprägten Milizorganisationen des Landes ein. Sie bezwecken unter anderem die Unterstützung der ausserdienstlichen Tätigkeiten und die Wahrung der Interessen ihrer Mitgliedsgesellschaften und Sektionen im Rahmen der schweizerischen Sicherheits- und Armeepolitik. Für die Milizorganisationen von grosser Bedeutung sind die regelmässigen Kontakte mit den militärischen, politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern im Land. Wichtig sind unter anderem die regelmässigen Gespräche mit dem Chef der Armee (CdA) und die aktive Teilnahme in entsprechenden Kommissions- und Arbeitsgruppensitzungen. Der Austausch mit der Armeeführung und ihren Gremien gestaltet sich grundsätzlich zielführend und ist von gegenseitigem Respekt geprägt. Die Armee anerkennt die Bedeutung der Milizverbände und bezieht sie aktiv mit ein.

Allerdings findet dies – das muss an dieser Stelle deutlich gesagt sein – nicht in demselben Masse, weder qualitativ noch insbesondere quantitativ, mit dem VBS statt, weder mit der Chefin VBS noch mit ihren Chefbeamtinnen und -beamten. Zwei aktuelle Beispiele verstärken diesen Eindruck aus Sicht der Milizorganisationen noch: Mit der Schaffung eines neuen Staatssekretariats für Sicherheit – nichts gegen mehr Gewicht für die Sicherheit der Schweiz, aber ins Zentrum gehört der Ausbau der Verteidigungsfähigkeit der Armee – setzt der Bundesrat die Prioritäten unglücklich. Denn damit wird die Stellung der Armee weiter geschwächt und die Verwaltung über Gebühr gestärkt. Damit einher geht ebenfalls ein faktischer Bedeutungsverlust der Milizverbände, die sich weiterhin und unermüdlich für eine glaubwürdige Landesverteidigung engagieren. Das zweite Beispiel betrifft die Mitte 2023 vom VBS eingesetzte Studienkommission zur künftigen Ausrichtung der Schweizer Sicherheitspolitik. Die

Kommission ist zwar breit abgestützt, indem explizit Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft begrüsst, die Milizorganisationen als solche indes mit keiner Silbe erwähnt werden und zudem unverhältnismässig schwach vertreten sind.

Und dies ausgerechnet im Jubiläumsjahr 2023, in dem vier grosse Gesellschaften die Schweizer Milizlandschaft dominieren. Ihre Rolle und Bedeutung innerhalb dieser Milizlandschaft werden nachfolgend, in der Reihenfolge ihres Bestehens, kurz vorgestellt:

Der *Schweizer Schiesssportverband* (SSV) ist die Dachorganisation der Schweizer Schützen, der 2001 aus der Fusion des Schweizerischen Schützenvereins (SSV), gegründet 1824 in Aarau, mit dem Schweizerischen Sportschützenverband (SSSV) und dem Schweizerischen Arbeiterschützen-Bund (SASB) entstand. Seit der Reorganisation 2011 fokussiert sich der Verband zwar stärker auf das Sportschiessen, ist aber für die Armee und die Schweizer Milizlandschaft nach wie vor ein wichtiger und unentbehrlicher Partner. Das ausserdienstliche Schiesswesen ist von hoher Relevanz für eine glaubwürdige Milizarmee. Schiessen zur Erhaltung und Förderung der Wehrhaftigkeit hat in der Schweiz eine lange Tradition und ist älter als der Bundesstaat. Der SSV organisiert unter anderem seit über 130 Jahren das jährliche Feldschiessen, den grössten Schützenanlass weltweit mit rund 135 000 Teilnehmenden.

Die bewegte Geschichte unseres Bundesstaats seit 1848 ist eng verknüpft mit derjenigen der Schützen, die stets eine zentrale Rolle in der Identitätsfindung der Schweiz ausübten. Mit rund 130 000 Mitgliedern, davon 56 000 lizenzierten Schützen und Schützinnen, vertritt der SSV rund 2600 Vereine und 35 Mitgliederverbände. Zahlreiche EU-Waffenrichtlinien, welche die Schweiz aufgrund des Schengener Abkommens zu übernehmen hatte, setzten indes das liberale, dem Milizwesen verpflichtete Schweizer Waffenrecht in den letzten Jahren unter starken Druck.

Die Bedeutung und Funktion der *Schweizerischen Offiziersgesellschaft* (SOG) für die Entwicklung unseres Bundesstaats und seiner Milizarmee kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die seit ihrer Gründung 1833 unablässigen Bemühungen der SOG um die Wehrhaftigkeit und um die Weiterbildung des Offizierskorps haben wesentlich dazu beigetragen, dass unser Land in

den beiden Weltkriegen, aber auch in den übrigen Konflikten seit Gründung unseres Bundesstaats verschont geblieben ist. Zudem hat die SOG mit ihrer föderalistischen Struktur den inneren Zusammenhalt unseres Landes gefördert und die verschiedenen Kulturen und Landesteile einander nähergebracht. Sie hat trotz allen Stürmen der Zeit immer den Milizgedanken hochgehalten und sich für eine starke sowie glaubwürdige Milizarmee eingesetzt.

Seit ihrer Gründung erscheint die SOG als eine Interessengemeinschaft der Schweizer Offiziere, die insbesondere auf ihre Unabhängigkeit von Staatsmacht und Verwaltung pocht. Die SOG ist die Dachorganisation von 24 kantonalen und 12 Fach-Offiziersgesellschaften mit rund 20 000 Offizieren. Sie bezweckt den Erhalt und die Entwicklung einer modernen Sicherheitspolitik auf der Basis einer starken Milizarmee, der allgemeinen Wehrpflicht sowie des Milizsystems.

Im Jahr 1971, mitten in der Zeit des Kalten Krieges, wurde die Landeskonferenz der militärischen Dachverbände (LKMD) gegründet. Die in den letzten Jahren etwas defensiv agierende Dachorganisation wurde ab 2021 stark modernisiert, sie revidierte ihre Statuten total und gab sich eine neue Bezeichnung, mitsamt frischem und dynamischem Auftritt.

Als *Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz* (VMG) vereinigt der breit abgestützte Dachverband heute über 30 militärische Vereine und Gesellschaften aller militärischen Grade und Waffengattungen – mit annähernd 100 000 Mitgliedern. Angeschlossen sind sämtliche Unteroffiziersgesellschaften, die vielfältigsten militärischen Fach-, inklusive Schützengesellschaften, und überdies einige namhafte Offiziersgesellschaften. Der VMG versteht sich als eine eminent wichtige Stimme der Miliz. Er bezweckt die gegenseitige Unterstützung bei den ausserdienstlichen Tätigkeiten und nimmt zu sicherheits- und armeepolitischen Fragen dezidiert Stellung.

Die seit 2021 bestehende *Allianz Sicherheit Schweiz* ist die führende sicherheitspolitische Kampagnenorganisation des Landes, welche die sicherheitspolitische Meinungsbildung im Parlament und in der Öffentlichkeit prägt sowie Abstimmungskampagnen führt. Sie ging aus dem Verein für eine sichere Schweiz hervor, wel-

cher 2020 den Abstimmungskampf für die neue Kampfjet-Beschaffung erfolgreich führte.

Die Allianz Sicherheit Schweiz setzt sich für eine ganzheitliche, integrierte und langfristige Sicherheitspolitik ein; sie vertritt 37 angeschlossene Miliz-, Schützen- und Wirtschaftsverbände sowie rund 1500 Einzelmitglieder. Im Vorstand sind auch die Präsidenten des SSV, der SOG sowie des VMG vertreten und unterstützen die Organisation proaktiv und koordiniert mit ihrer Expertise bei der Zielerreichung, dies getreu dem Grundsatz: Getrennt marschieren, vereint schlagen! Oder anders formuliert: L'union fait la force!

Zu erwähnen im Reigen der tragenden Säulen der Milizorganisationen des Landes ist überdies die *Gesellschaft der Generalstabsoffiziere* (GGstOf), die ein exklusives Netzwerk für Generalstabsoffiziere der Schweizer Armee bildet. Sie existiert seit 2005, zählt rund 1000 Mitglieder und versteht sich primär als Alumni-Organisation der Generalstabsschule.

Zu nennen ist ferner die strategisch und publizistisch orientierte *Pro Militia*, eine kleinere, 1959 aus der «Ver-einigung der Veteranen des Aktivdienstes» gegründete und trotz Mitgliedschaft im VMG weitgehend autonome Vereinigung ehemaliger und eingeteilter Angehöriger der Armee, die sich für die innere und äussere Sicherheit des Landes sowie für eine verfassungsmässige, glaubwürdige Milizarmee einsetzt.

VMG würdigt Rolle der Miliz mit einem «Tag der Miliz 2023»

Aus Anlass des Jubiläums 175 Jahre Bundesstaat und Bundesverfassung führte der Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) am 8. Juli 2023 in Bern erstmals einen «Tag der Miliz» durch, um so die Leistungen und die Bedeutung der Milizverbände für die Armee zu würdigen.

Der VMG wird den «Tag der Miliz» dank des grossen Erfolgs, aber auch wegen seiner Wichtigkeit, fortan in das jährliche Aktivitätenprogramm aufnehmen. Derzeit fokussieren sich die Milizverbände sachlich und konstruktiv-kritisch auf die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Armee, die nötigen finanziellen Mittel und den Erhalt des einmaligen Milizsystems.

Denn ausgerechnet im Jubiläumsjahr 2023 befindet sich die Schweiz fest im Griff des Ukrainekriegs und von Multikrisen. Aus Sicht der Milizverbände muss die Wahrung der Sicherheit, Freiheit und Unabhängigkeit der Schweiz wieder absolut erste Staatsaufgabe sein. Die Armee muss zurück zum Kernauftrag Verteidigung. Die Milizverbände sind gefordert, die Armee in ihrem Fähigkeitsaufbau und in ihrer Revitalisierung tatkräftig zu unterstützen.

Es braucht die Miliz als Verfechterin der allgemeinen Wehrpflicht mehr denn je. Für die Milizverbände ist zudem eine Gesamtrevision des Dienstpflichtmodells unabdingbar. Nur so kann der inakzeptablen De-facto-Wahlfreiheit zwischen Armee und Zivildienst wirksam der Riegel geschoben werden. Die Milizarmee ist nach wie vor ein – vom Ausland bewundertes – Erfolgsmodell, dem wir gerade angesichts der volatilen Sicherheitslage in Europa besondere Sorge tragen müssen.

«Es braucht die Miliz als Verfechterin der allgemeinen Wehrpflicht mehr denn je. Für die Milizverbände ist zudem eine Gesamtrevision des Dienstpflichtmodells unabdingbar. Nur so kann der inakzeptablen De-facto-Wahlfreiheit zwischen Armee und Zivildienst wirksam der Riegel geschoben werden.»

Schliesslich begrüsst der VMG, genauso wie die SOG, den neuen Armee-Strategiebericht über die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit und den Aufwuchs der Armee, da er die Verteidigung als eigentliche Raison d'être der Armee endlich wieder ins Zentrum stellt.

Ohne rasche und massive Investitionen ist das Ziel der verstärkten Verteidigungskompetenz jedoch nicht zu erreichen. Für den VMG ist es unabdingbar, dass die vom Parlament im Mai 2022 beschlossene schrittweise Erhöhung des Armeebudgets von 0,7 auf 1,0 % des Bruttoinlandprodukts (BIP) bis spätestens 2030 umgesetzt wird. Eine entsprechende Erhöhung erst bis 2035 – so vom Bundesrat im Januar 2023 entschieden – ist keine reale Option. Im Gegenteil: Mit dieser Erstreckung gehen der Armee 10 Milliarden Franken für dringende Investitionen verloren.

«Ohne rasche und massive Investitionen ist das Ziel der verstärkten Verteidigungskompetenz jedoch nicht zu erreichen.»

Die Milizorganisationen sind auch in den kommenden Jahren auf einen guten, regelmässigen Kontakt mit den politischen Behörden und der Bundesverwaltung, namentlich zum VBS und zur Armeeführung, angewiesen. Umgekehrt gilt dies genauso. Denn der Einsatz für unsere gemeinsame Sache, für die Sicherheit unseres Landes und für eine starke sowie glaubwürdige Milizarmee, kann nur auf dem Fundament des offenen, transparenten Informationsaustausches und des gegenseitigen Vertrauens gedeihen. Die heute noch weitgehend intakte Schweizer Milizlandschaft ist in einem gewissen Sinne Trägerin und Garantin des seit einiger Zeit erodierenden Milizsystems, ohne das die Schweizer Armee jedoch keine Zukunft haben wird. Daran sei mit dem vom VMG 2023 installierten und jährlich stattfindenden «Tag der Miliz» fortan ebenfalls erinnert. ♦

«Die heute noch weitgehend intakte Schweizer Milizlandschaft ist in einem gewissen Sinne Trägerin und Garantin des seit einiger Zeit erodierenden Milizsystems, ohne das die Schweizer Armee jedoch keine Zukunft haben wird.»

Forum

Armeeereformen: Anpassung oder Grundsatzdiskussion?



WALTER TROXLER,
Militärakademie an der ETH Zürich

Schlüsselbegriffe Miliz; Wehrpflicht; Dienstpflicht; Armeeereformen; Wehrgerechtigkeit



DR. PHIL. WALTER TROXLER studierte Geschichte an der Universität Fribourg und schloss sein Studium mit dem Doktorat ab. Walter Troxler ist seit 1999 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Armee Ausbildungszentrum Luzern und seit 2010 wissenschaftlicher Leiter der Bibliothek HKA an der MILAK.
E-Mail: Walter.Troxler@vtg.admin.ch

Die Diskussion um «kriegsgenügende Ausbildung» und das Prinzip der «Miliz» wird in der Schweizer Armee immer wieder geführt. In den 1970er- und im Vorfeld der Reform zur Armee 95 in den 1980er-Jahren hat sich auch Divisionär Frank Seethaler verschiedentlich dazu geäußert. In der Bibliothek der Militärakademie an der ETH Zürich befinden sich sowohl eine kleine Informationssammlung als auch persönliche Notizen und Artikel des Kommandanten der Felddivision 6, die nicht nur spannende Einblicke in die damalige Diskussion erlauben, sondern vor dem Hintergrund aktueller Debatten von besonderem Interesse sind.

Für Divisionär Frank A. Seethaler stand die Frage der «kriegsgenügenden Ausbildung» im Zentrum. In der Truppenzeitung «Divisionskurier» widmete er sich zu Beginn der 1980er-Jahre mehrmals dieser Frage. Seine Ausführungen standen im Zusammenhang mit dem Dienstreglement von 1980 (DR 80), das kurz zuvor eingeführt worden war. Material, Notizen, Äusserungen und Artikel von Seethaler zu diesen Themen lassen sich jedoch bis in die frühen 1990er-Jahre finden.¹ Diese sind in den Kontext der Diskussionen um die Armee 95 einzuordnen.

Die an der MILAK-Bibliothek archivierten Notizen und Äusserungen von Frank A. Seethaler stammen wohl schwergewichtig aus den 1970er- und 1980er-Jahren, in denen er einerseits die Felddivision 6 kommandierte (1974–1981) und andererseits Dozent für Militärwissenschaften an der ETH in Zürich war (1974–1983).

Sowohl in den öffentlichen Debatten, die sich in der Dokumentation mit dem Titel «Milizsystem», die von der damaligen Militärbibliothek zusammengestellt worden war und 13 Artikel aus dem Zeitraum zwischen 1970 und 1976 umfasst, als auch in den persönlichen Gedanken Seethalers ist der Dreh- und Angelpunkt die Frage, ob die Wehrpflicht und die Milizarmee die einzig mögliche Lösung für die Schweiz darstellen. Seethaler hatte bereits im Buch *Sicherheitspolitik und Armee* (Frauenfeld 1976, S. 99–112) die mögliche Entwicklung der Armee in diesen Fragen getreu dem «Armeeleitbild 80» vertreten und, ähnlich wie Ernst Wetter im nachfolgenden Kapitel

zur Wehrpflicht, diese fraglos als unverrückbare Tatsache angenommen. In seinen persönlichen Notizen zeigt sich Seethaler jedoch offen für alternative Lösungen. Er fasste die Problematik insgesamt weiter und reduzierte sie nicht auf die bloße Unterscheidung Berufsarmee/Milizarmee.

Kriegstüchtigkeit

Die Frage, welche Art Armee die Schweiz brauche, verknüpfte Seethaler meist mit dem Problem der Kriegstüchtigkeit. So nutzte er den Divisionsrapport von 1981, der vor dem Hintergrund des neu eingeführten DR 80 stattfand, dazu, zu dieser Frage Stellung zu nehmen.² Für Seethaler stand ausser Zweifel: Nur eine kriegstüchtige Armee macht Sinn. Dazu muss sie gut ausgerüstet und ausgebildet werden. Vor allem in der materiellen Bereitschaft legte Seethaler jedoch Zahlen vor, die aufhorchen lassen. So hatte nach seinen Angaben innert zwei Jahren die Anzahl der beanstandeten Sturmgewehre um 9% und jene der Motorfahrzeuge gar um 21% zugenommen. Das liege einerseits am fehlenden Verantwortungsgefühl der Soldaten, aber auch an der Führungsschwäche der Kader, die nicht kontrollierten und Abhilfe schafften. Ferner gehörten zur Kriegstüchtigkeit das handwerkliche Können, die Fitness und die Bereitschaft jedes Einzelnen. Zur Führung im engeren Sinn führte der Kommandant der F Div 6 am Rapport von 1981 Folgendes aus: Sie müsse ein

Klima des gegenseitigen Vertrauens pflegen, den Korpsgeist und die Kommunikation fördern so-

«Die Frage, welche Art Armee die Schweiz brauche, verknüpfte Seethaler meist mit dem Problem der Kriegstüchtigkeit.»

wie durch ein vorbildhaftes Engagement zu vollem Einsatz anspornen.

Das Ziel der Kriegstüchtigkeit könne aber nicht von der Armee allein erreicht werden. Leider werde sie von politisch-publizistischen Aktivitäten wie auch von politischer Führungsschwäche darin behindert. Es werde in der Öffentlichkeit oft ein falsches oder ein verzerrtes Bild der Armee vermittelt oder es würden nicht haltbare Unterstellungen verbreitet wie die Behauptung, die Gesamtverteidigung verhindere Friedenspolitik.



Abbildung 1: Div Frank A. Seethaler während der Übung «KNACKNUSS» 1979 im Gespräch mit Bundesrat Kurt Furgler. (Quelle: ETH-Bibliothek Zürich, Bildarchiv / Fotograf: Krebs, Hans / Com_L28-0028-0010-0008 / CC BY-SA 4.0)

Auch die materielle Schwächung der Armee sei leider alltäglich. So würden in der Regel zwar Rahmenkredite verabschiedet, doch für die Armee seien es tatsächlich zunehmend Objektkredite. Der Divisionär kritisierte in diesem Zusammenhang die fehlende fachliche Kompetenz der Politiker. Aber auch die militärpolitische Führung erfüllte in seinen Augen die gemachten Versprechen nicht. Schon 1981 war für ihn klar, dass das «Armeeleitbild 80» bis 1984 nicht mehr verwirklicht werden kann, weil die entsprechenden Finanzen fehlten.

Das alternativ oft angepriesene «billigere Guerillamodell» setze voraus, dass das Volk eine kriegsgerische Grundhaltung und grossen Opfergeist an den Tag lege, was in der Schweiz beides jedoch nicht der Fall sei, so seine Einschätzung. Somit sei der bisherige Weg weiterzugehen, aber «[...] weil nationale Sicherheit teuer und anstrengend ist, spekulieren wir bereits mit der

SAMS-Tagung 1993: Miliz in der Schweiz – auch in Zukunft?

Arthur Liener: «Ist eine moderne Armee noch miliztauglich?»

Ruth Meyer Schweizer: «Ist unsere Gesellschaft noch wirklich miliztauglich?»

Jürg Stüssi-Lauterburg: «Die Miliz – unser historisches Grundmuster»

Thomas Straubhaar: «Alternativen zur Milizarmee»

Paul Fäh: «Ablösung der allgemeinen Wehrpflicht durch eine allgemeine Gemeinschaftspflicht?»

Johanna Hurni: «Gemeinschaftsdienst – Einbezug der Frauen»

Ekkehard Lippert: «Die Wehrpflicht- und Dienstpflichtdiskussion in Deutschland»

Arbeitsgruppe 1 (Leitung Karl W. Haltiner): Ist die Gesellschaft 2000 noch miliztauglich?

Arbeitsgruppe 2 (Leitung Alfred Rouillier): Armee 2000 noch miliz- und einsatztauglich?

Arbeitsgruppe 3 (Leitung Peter Arbenz; Br Dominique Juillard): Wären auch andere Wehrformen in der Schweiz praktikabel?

Arbeitsgruppe 4 (Leitung Andreas Schaer): Ist eine Gemeinschaftsdienstpflicht die Lösung?

Undenkbarkeit des Krieges und fangen an, Verteidigungsbereitschaft mehr als symbolisch, denn als reale Verpflichtung zu verstehen. Wir drehen die sicherheitspolitische Logik einfach um und machen es so, wie es ein Militärschriftsteller am Hofe Ludwigs XIV. einmal für die Kavallerie formuliert hat, indem er sagte: «Weil sie teuer ist, braucht es wenig davon!»

«[...] weil nationale Sicherheit teuer und anstrengend ist, spekulieren wir bereits mit der Undenkbarkeit des Krieges und fangen an, Verteidigungsbereitschaft mehr als symbolisch, denn als reale Verpflichtung zu verstehen.»

Wehrwille, Alimentierung, Ausrüstung und Finanzen

Diese Notizen stehen einerseits im Zusammenhang mit den Artikeln, die Seethaler ebenfalls in den 1970er- und 1980er-Jahren publizierte³, und sie verweisen auch auf die Tagung des Schweizerischen Arbeitskreises Militär + Sozialwissenschaft (SAMS)⁴ im November 1993 (vgl. auch den Kasten).

Seethaler nutzte bereits den Divisionsrapport von 1978, um sich verschiedenen Fragen zu widmen, die ihn offenbar stark beschäftigten.⁵ Der äussere Anlass für seine Ausführungen war offenbar das Jahresthema des Truppen Informationsdienstes (TID), das für jenes Jahr «Unsere Milizarmee» hiess. Für Seethaler war dieses Thema erstaunlich, denn er sah andere Themen als wesentlicher und wichtiger an. Zudem – und das ist beinahe erschreckend – kommt er in seinem Referat zum Schluss: «Betrachtet man diese Arbeitsunterlage [d. h. die Unterlagen des TID, Anm. des Autors] und auch das übrige spärliche Schrifttum zum Thema Miliz etwas genauer, so fällt auf, dass alle diese Darstellungen zwar theoretisch und statistisch aufschlussreich sind; aber sie gehen an den wirklich ernststen Problemen, wie sie nur derjenige erlebt, der im unteren Bereich der militärischen Hierarchie in der konkreten Führungs- und Ausbildungsarbeit steht, vorbei. So wie die Milizarmee auf dem Papier dargestellt wird, ist sie in Wirklichkeit nicht!»⁶

Seethaler kritisierte im Folgenden die offiziellen Unterlagen des TID offen und detailliert und legte seine Sicht der Dinge dar. Es ist im Rahmen dieses Artikels nicht möglich, auf alle Punkte im Einzelnen einzugehen. Einige ausgewählte Aussagen Seethalers lassen aber heute noch aufhorchen:⁷

Wehrwille:

- Die Grundhaltung gegenüber der Landesverteidigung nimmt massiv ab, was sich in den Dispensationen vom Wiederholungskurs und im Abwandern zum unbewaffneten Sanitätsdienst zeigt, was «eine besondere Art der Dienstverweigerung» darstellt.
- «Wehrwille und Wehrgerechtigkeit haben also unabhängig vom Problem der eigentlichen Dienstverweigerung begonnen, fragwürdig zu werden. Das ist doch wahrlich ein sicherheitspolitisches Problem, das die Existenz der Miliz im weitesten Sinn berührt.»

«Die Bestandesfrage ist ein «militärisches Grundsatzproblem», das einer politischen Diskussion bedarf, und nicht ein vorzeitiges Einschwenken auf die Minimalvarianten.»

Armeebestand:

- Die Bestandesfrage ist ein «militärisches Grundsatzproblem», das einer politischen Diskussion bedarf, und nicht ein vorzeitiges Einschwenken auf die Minimalvarianten.

Bewaffnung:

- Diskussionen um Kampfleistungen und Beschaffungskosten reissen nicht ab. Rüstungsspannen geben dem Ganzen noch eine pikante Note. Der Finanzbedarf bestimmt den Beschaffungsrhythmus und nicht die Technik.

Finanzen:

- Die Kosten sind der «nervus rerum» der Sache. Um eine Armee zu haben, die gut ausgerüstet und ausgebildet ist, reicht der Finanzrahmen nicht aus. Es bräuchte eine allgemeine Bereitschaft, über die sicherheitspolitischen Aufwendungen ernsthaft zu diskutieren; meist geht es jedoch einfach um Kürzungen.
- Das EMD ist informationstaktisch meist in der Defensive und in schwacher Position. Es wird zu wenig um die finanziellen Mittel für die Sicherheitspolitik gekämpft. «Die Behörden geben – verständlicherweise – dem Druck anderer politischer Interessen nach, solange kein Gegendruck erfolgt.»
- Die Gewährleistung der staatlichen Sicherheitspolitik ist «Verfassungsaufgabe Nr. 1», was auch im Budget sichtbar sein sollte; es aber nicht ist.

Vor- und Nachteile der Milizarmee und mögliche Alternativen

Frank A. Seethaler lag das Thema Miliz besonders am Herzen. Im Archiv sind gleich drei weitere Dokumente dazu vorhanden, in denen er, teilweise nur stichwortartig, die Problematik durchdenkt.⁸ Sie werden hier auszugsweise und zusammenfassend dargestellt.

In den ersten beiden Dokumenten beschäftigt er sich mit den Vor- und Nachteilen einer Milizarmee sowie mit möglichen Alternativen:

- Ein gewichtiger Nachteil der Miliz ist die doppelte Belastung der Soldaten. Die Wirtschaft ist immer weniger bereit, die Soldaten in den Militärdienst zu schicken. Die Belastung der Volkswirtschaft ist nicht zu unterschätzen, aber es fehlen Zahlen zu

den wirklichen Kosten. Zusätzlich schafft dies eine Konkurrenzsituation der Wehrpflichtigen gegenüber den Freigestellten oder gegenüber den nicht-dienstpflichtigen Frauen.

- Die Wirtschaft muss in einem Milizsystem kompromissbereiter sein, denn schliesslich profitiert sie von jungen Kadern mit Führungserfahrung.
- Es gilt, die Wechselbeziehung zwischen Zivil/Militär fruchtbarer zu gestalten.
- Aber auch die Milizarmee hat ihre Nachteile: Ihre Ausbildung ist manchmal nur knapp genügend, grosse Bestände verlangen viel Ausrüstung; die geringe Dienstmotivation wäre zudem in einem Einsatz nachteilig.
- Die Tendenz zur Verkleinerung der Armee beruht auf verschiedenen Gründen, primär sind es die Kosten und die Alimentierung mit Wehrpflichtigen. Geht man davon aus, dass 100 000 Mann reichen – allerdings gut gerüstet – so hat das Folgen: Möglicherweise reichen Freiwillige aus; nicht benötigte Männer sind dienstfrei – wie in den 1920er-Jahren, aber ersatzpflichtig. Damit ist aber die Wehrpflicht und vor allem die Wehrgerechtigkeit verletzt, was aus staatsbürgerlicher Sicht wiederum schlecht ist. Aber die zu grosse Armee ist wie Ballast und so könnte die Wehrmotivation erneut sinken. Unter dem Druck der Politik oder der Öffentlichkeit – Stichwort: Armee-Abschaffungsinitiative – werden fragwürdige Halb- oder Notlösungen akzeptiert.
- Als Alternativen sieht Seethaler eine Berufsarmee aus Freiwilligen oder eine Freiwilligenarmee als Miliz im Rahmen eines allgemeinen Gemeinschaftsdienstes. Die Berufsarmee hätte den Vorteil, sehr gut ausgebildet und frei verfügbar zu sein. Nachteilig sind jedoch die Kosten. Für die Schweiz ist sie eher wesensfremd und stiesse wohl auf wenig Akzeptanz. Die demografische Basis genügt in der Schweiz für eine Berufsarmee nicht; auch entspräche sie weder unseren Strukturen noch unserer Mentalität.
- Die freiwillige Miliz im Rahmen des Gemeinschaftsdienstes könnte auf motivierte Leute zählen, erbrächte daher gute Leistungen, wäre akzeptiert, weil sie milizkonform und letztlich auch kompatibel mit anderen europäischen Armeen ist. Auf der anderen Seite wäre sie nur effizient, wenn sie über moderne Ausrüstung verfügt und die notwendigen Bestände jederzeit sichergestellt sind.
- Die Gründe für einen allgemeinen Gemeinschaftsdienst sieht Seethaler darin, dass künftig gewisse

öffentliche Aufgaben nicht mehr bezahlbar sind (soziale Dienste, Wehrdienste, erweiterter Zivilschutz). Ein Gemeinschaftsdienst wäre auch für Frauen zumutbar und diene der Gleichberechtigung der Geschlechter, respektive wäre eine allgemeine Opfer-symmetrie.

Vor der SAMS-Tagung von 1993 hatte Seethaler einen Bericht verfasst, der seine Präferenzen aufzeigt. Das Milizheer werde oft als die einzig mögliche Lösung für die Schweiz bezeichnet, das zudem sehr viele Vorteile biete, so Seethaler. Doch vieles davon sei ein Trugbild, denn der wahre Preis werde grosszügig übersehen oder zu optimistisch beurteilt. Seethaler gibt zu diesem «Preis» eine überraschende Antwort: «... denn er wäre erst im Ernstfall als Blutzoll zu erlegen [sic] gewesen. Der Preis heisst «Kriegstüchtigkeit.»

Er bedauert, dass dieser Begriff im Dienstreglement (DR 80) nicht definiert wird, obwohl er öfters verwendet oder angesprochen werde. Die geforderte Kriegstüchtigkeit, die sowohl jeder einzelne Soldat als auch jeder Verband erreichen müsste, werde selten erreicht und nur von Teilen erfüllt. Zusätzlich sei der Mangel anzuerkennen, dass nach einer Mobilmachung eine intensive Schulung nötig wäre, um wirklich einsatzbereit zu sein. Die Konsequenz lautet nach Seethaler demnach: «Das Milizsystem mit seinen kurzen Dienstzeiten und weiteren ungünstigen Randbedingungen (unzureichende Ausbildungsanlagen und wenig geeigneten Übungsgelände) ist nicht in der Lage, kriegstüchtige Truppen heranzubilden.»

«Die geforderte Kriegstüchtigkeit, die sowohl jeder einzelne Soldat als auch jeder Verband erreichen müsste, werde selten erreicht und nur von Teilen erfüllt.»

Der Divisionär leitete daraus drei Thesen ab:

1. Die Ausbildungszeit muss verlängert und die Dienstintervalle müssen verkürzt werden.
2. Die Schweiz sollte ein stehendes Heer aus Wehrpflichtigen aufbauen und mit Reservisten ergänzen.
3. Ein Berufsheer wäre, trotz politischer und finanzieller Bedenken, ein Beitrag zu einem integrierten europäischen Sicherheitssystem.

Es sei zu bedenken, so Seethaler abschliessend, dass mit der Weiterführung des aktuellen Systems und der geplanten Armee 95 ein hohes Risiko hinsichtlich der Bereitschaft bestehe.

Einordnung

Seethaler vertrat im Buch *Sicherheitspolitik und Armee* (Frauenfeld 1976) noch die «offizielle Linie». In seinen Äusserungen an Divisionsrapporten und in Artikeln respektive in den Notizen dazu gab er sich jedoch äusserst kritisch. Einerseits warnte er davor, sich einem Idealbild hinzugeben und Tatsachen zu verharmlosen. Wenn 9% der Gewehre und 21% der Fahrzeuge nicht im einsatzfähigen Zustand seien, so stehe damit sowohl die Bereitschaft als auch die Kriegstüchtigkeit dieser Truppe in Frage.

Andererseits widmete er sich zunehmend den Grundsatzfragen: Er stellte dazu fest, «dass Miliz ein Tabuthema ist und nicht diskutiert wird.» Aus finanziellen und politischen Gründen würden immer wieder Halb- und Notlösungen akzeptiert. Er konstatierte «ein Klima der Bequemlichkeit, der Schwäche und Ignoranz» in der Wehrpolitik, während eine «gesamtheitliche Sanierung der Armee» notwendig wäre.⁹

Seethaler legte auch Ideen zu Lösungen vor, die damals – vielleicht auch heute noch – eher unkonventionell erscheinen:

- Allgemeine Dienstpflicht auch für Frauen – gleiche Rechte, gleiche Pflichten
- Dienstpflicht ist in verschiedenen Organisationen zu leisten
- Einteilung nach Prioritäten (Armee, Zivilschutz, Zivildienst)
- Die Armee hat den Auftrag zu verteidigen, daher keine Luftschutztruppen
- Die weiteren Aufgaben kann eine andere Organisation übernehmen
- Zivilschutz entsprechend ausbauen.

In Anbetracht dieser Aussagen muss man leider feststellen, dass trotz diverser Armee reformen diese Grundsatzfragen nicht wirklich diskutiert wurden. Dies ist zuerst eine politische Angelegenheit, doch ist es auch Aufgabe der Armee, der Politik klar zu machen, welche Konsequenzen Entscheide oder eben Nichtentscheide haben werden. ♦



**Frank A. Seethaler
(1920–2016)**

Das Bild zeigt Seethaler als Stabschef Mech Div 11¹⁰

1947	Anwalt
1949	Instruktionsoffizier der Infanterie
1954	Generalstab
1957–61	Kdt Füs Bat 73
1962–65	Stabschef Mech Div 11
1966–68	Kdt Inf Rgt 33
1969–73	Kdt Generalstabsschule
1969–72	Stabschef FAK 4
1974–81	Kdt F Div 6
1974–83	Dozent für Militärwissenschaft ETH Zürich
1982–86	Chefreaktor ASMZ

Endnoten

- 1 Die Dokumente stammen aus den ganz wenigen Unterlagen von Div. F. Seethaler, die an der MILAK liegen.
- 2 Typoskript, 22 Seiten, Verteiler: Kdt der F Div 6.
- 3 *Kritische Gedanken zum Thema Milizarmee*. In: Igel 1987, Nr. 2, S. 6–13. Weitere ähnliche Artikel: *Aktuelle Probleme der Schweizer Landesverteidigung*. In: Truppendienst 2/1989, S. 102–108; *Die Schweizer Landesverteidigung: aktuelle Probleme*. In: Internationale Wehrrevue 6/1988, S. 625–628.
- 4 Gegründet 1976, später fusioniert mit Chance Schweiz, gegründet 1984.
- 5 Das Referat des Divisionsrapportes erschien mehrmals: Divisionskurier F Div 6 1978, Nr. 3; «Der Igel» 1978 Nr. 2, S. 6–13; Hussard 2/1978 S. 37–50, darauf beziehen sich die Seitenzahlen der Zitate.
- 6 Diese Feststellung auf Seite 37.
- 7 Die Punkte werden auf den Seiten 38–49 behandelt.
- 8 A) Vier Blätter, Format A5 mit Gedanken zum Thema. Der Entstehungszeitraum ist nicht klar, die Notizen dienten offenbar als Raster für einen geplanten Artikel. Ein Entwurf von zwei Seiten, betitelt mit «Miliz – immer noch tauglich» nimmt einige Gedanken auf, aber längst nicht alle. Eine Publikation mit ähnlichem Titel konnte nicht gefunden werden. B) Aus dem gleichen Themenkreis liegt ein Bericht vor, mit Korrekturen von Seethaler. Es handelt sich dabei um einen Bericht einer Arbeitsgruppe, die unter der Leitung von Seethaler primär die Frage «Professionalität und Professionalisierung» bearbeitet hatte. C) Die Gedanken passen zur Herbsttagung des Schweizerischen Arbeitskreises Militär + Sozialwissenschaft (SAMS) vom November 1993, worüber auch ein Artikelentwurf von Seethaler vorliegt. Die Beiträge zur Tagung (SAMS Informationen 1993, Nr. 1–2, S. 43–139) sind teilweise auch in den Unterlagen vorhanden.
- 9 Vgl. Dokument des Divisionsrapportes der F Div 6, 1978, S. 49–50.
- 10 Kdo Mech Div 11; 25 Jahre Mech Div 11. Winterthur 1986, S. 11.

Forum

Vom Sinn und Zweck der bewaffneten Neutralität



PAUL WIDMER



DR. PAUL WIDMER, a. Botschafter, war langjähriger Diplomat, Lehrbeauftragter für internationale Beziehungen an der Universität St. Gallen und von 2016 bis 2021 Gastkolumnist der NZZ am Sonntag. Seine letzte Buchpublikation: Die Schweiz ist anders – oder sie ist keine Schweiz mehr. Basel: NZZ Libro 2023.

E-Mail: widmer.paul@bluewin.ch

Neutralität und Armee passen eigentlich nicht zusammen. Es ist eine hybride Kombination. Man hat eine Armee, um zu kämpfen; und man ist neutral, um nicht kämpfen zu müssen. Vom Zweck her sind die beiden staatspolitischen Instrumente gegensätzlich. Und doch sind sie in der Schweiz in Form der bewaffneten Neutralität eine derart innige Symbiose eingegangen, dass dieser Begriff zu einem tragenden Pfeiler des Staatsverständnisses geworden ist. Die bewaffnete Neutralität wird in der Schweiz von einer überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung bejaht und im Ausland – zumindest bis zum Ukrainekrieg – als typisch schweizerisches Kennzeichen verstanden. Wie ist das möglich?

Die innenpolitische Dimension

Die Schweizer Neutralität ist Teil des Sonderfalls Schweiz. Ihre Entstehung war nur in der Eidgenossenschaft möglich. Wäre die Schweiz nicht eine von unten her aufgebaute Demokratie, hätte sich die Neutralität als aussenpolitische Grundhaltung nie durchsetzen können. Zusammen mit der direkten Demokratie, dem ausgeprägten Föderalismus und der Mehrsprachigkeit bildet sie ein kluges System der Machtbeschränkung. Vorbedingung für die Neutralität ist, dass das Volk in der Aussenpolitik ein gewichtiges Wort mitreden kann. Und das ist, abgesehen von plebiszitären Umfragen, ausser in der Schweiz eigentlich nirgends der Fall.¹

«Die Schweizer Neutralität ist Teil des Sonderfalls Schweiz. Ihre Entstehung war nur in der Eidgenossenschaft möglich.»

Ziel des Schweizer Staatswesens ist nicht möglichst viel Macht für die Herrscher, sondern möglichst viel Freiheit für die Bürger. In den absolutistischen und starken Verwaltungsstaaten verlief die Stossrichtung gerade umgekehrt: Angestrebt wurde die staatliche Gloriole, die Macht und Stärke des Staates. Das war für Ludwig XIV. so, das ist heute in der EU so. Man möchte ein Player auf der Weltbühne sein. Doch die Maximierung der Macht und die Maximierung der Freiheit gehen nicht zusammen. Das eine geht auf Kosten des andern.

Die grosse Zustimmung der Schweizer Bevölkerung zur bewaffneten Neutralität ist ein Fakt, seit Jahren bestätigt durch die Umfragen zur Sicherheitspolitik der Militärakademie an der ETH Zürich und dem Center for Security Studies der ETH (CSS). Aber die Ergebnisse sind nicht so eindeutig, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Sie reflektieren verschiedene Strömungen, die aus unterschiedlichem Gedankengut stammen. Im Wesentlichen handelt es sich um drei Denkarten.

Die erste Gruppe umfasst die Machttechniker in Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft, namentlich auch in der Armee. Diese Schicht, die man die Elite nennen kann, tritt auch für die Neutralität ein, aber etwas weniger ausgeprägt als das Volk. Sie sehen die Nachteile, welche die Neutralität für die Handlungsfähigkeit der Regierung bringt, klar vor Augen. Deshalb befürworten sie die Neutralität kaum aus tiefer Überzeugung, sondern aus Einsicht in die erdrückenden Mehrheitsverhältnisse. Ihrer Ansicht nach schwächt die Neutralität die Verteidigungsfähigkeit der Schweiz eher als diese zu stärken, und sie erschwert die Aussenpolitik mehr als sie zu erleichtern. Sie sind Neutralitätsbefürworter auf Abruf.

Solche Neutrale gibt es nicht erst seit dem Ende des Kalten Krieges. Schon zur Zeit der Gründung der modernen Schweiz wollte kein Geringerer als Bundesrat Henry Druet die Neutralität zum alten Eisen werfen und den demokratischen Kämpfern in Savoyen mit Truppen zu Hilfe eilen. Noch krasser drückte Oberst

Emil Frey, auch er ein künftiger Bundesrat, die Verachtung aus. Auf einer Kundgebung rief er 1888 aus: «... dieses eigentümliche Neutralitätsdogma hat unsere Begriffe von Vaterlandsverteidigung und nationaler Würde korrumpiert. Also fort mit dem Wort aus unserem nationalen Lexikon!»² Man könnte noch zahlreiche andere Beispiele anführen, etwa General Ulrich Wille, der während des Ersten Weltkriegs in seinem famosen Säbelrassler-Brief dem Bundesrat zu bedenken gab, dass die Zeit günstig wäre, um die Neutralität aufzugeben und sich auf die Seite der (vermeintlich) siegreichen Mittelmächte zu schlagen.³

Die zweite Gruppe bilden die Pazifisten. Sie befürworteten die Neutralität aus religiösen oder ethischen Gründen. Auch diese Gruppe hat in der Schweiz eine lange Tradition. Sie kann sich auf das Gedankengut des heiligen Bruder Klaus mit dem Leitspruch stützen: «Friede ist allweg in Gott. Denn Gott ist der Friede». Aber auch der säkularisierte Pazifismus, wie er um 1900 in der Friedensbewegung aufkam, prägte die Neutralität. Die Verrechtlichung in den Haager Abkommen von 1907 geht zu einem nicht geringen Teil auf Anregungen zurück, die aus diesen Kreisen stammten.

Wie beachtlich die pazifistische Unterstützung in der Schweiz ist, verdeutlichte die Initiative der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee von 1989. Volle 36% der Stimmbürger unterstützten die radikale Vorlage, welche die Abschaffung der Schweizer Armee verlangte. Und die Vorbehalte gegen die Ausfuhr von Kriegsmaterial sind bis weit in bürgerliche Kreise vorgedrungen. Sie erklären mindestens teilweise die Schwierigkeiten, auf welche die Wiederausfuhr von Waffen und Munition im Ukrainekrieg stösst.

Die dritte Gruppe umfasst die Traditionalisten, die grosse Mehrheit der Bürger. Sie bejaht die Neutralität, weil man immer schon neutral war. In der Nachbefragung zur Studie «Sicherheit 2022» vom Juni 2022 waren es 89%. Eine satte Mehrheit erachtet somit die Neut-

ralität weiterhin als unverzichtbaren Bestandteil der Aussen- und Sicherheitspolitik. Aber man muss doch eine Warnung anbringen. Die Zahlen sind mit Vorsicht zu interpretieren. So unerschütterlich, wie es scheinen mag, ist das Bekenntnis nicht. Die Bandbreite dessen, was unter Neutralität verstanden wird, ist sehr gross, zuweilen sogar widersprüchlich. Wenn in der erwähnten Umfrage 89% die Neutralität beibehalten wollen und gleichzeitig 27% einen NATO-Beitritt befürworten, müssen mindestens 16% sowohl für die Neutralität wie für einen NATO-Beitritt sein. Das jedoch ist neutralitätsrechtlich nicht vereinbar.

Die aussenpolitische Dimension

Die Neutralität ist ein Produkt der Realpolitik. Es geht ihr um die nationalen Interessen, um Unabhängigkeit und Sicherheit. Meistens entscheidet sich ein Staat erst für die Neutralität, nachdem er in der Aussenpolitik eine blutige Lektion einstecken musste: die Schweiz mit Marignano, Schweden mit Napoleon, Finnland im Krieg gegen Russland, Österreich mit fremder Besatzung. Solche Niederlagen führten zu einer realistischen Einschätzung der eigenen Kräfte. Man zog sich aus der Machtpolitik verbindlich zurück und beschränkte sich auf die Verteidigung des eigenen Territoriums.

Die Neutralität ist jedoch nicht unmoralisch. Sie beruht auf einem lauterem Prinzip, das die Forderung von Kants kategorischem Imperativ erfüllt. Verhielten sich alle Staaten wie die Neutralen, herrschte Frieden auf Erden. Aber das ist Wunschdenken. Die Grossmächte finden keinen Gefallen an der Neutralität. Sie fordern Unterstützung für ihre Sache, nicht ein Abseitsstehen. Deshalb ist das Neutralitätsrecht auch nie über rudimentäre Ansätze hinausgekommen. Die Grossmächte fördern lieber die kollektive Sicherheit, in welcher sie mit einem Veto recht das Sagen haben.

«Die Neutralität ist ein Produkt der Realpolitik.»

«Verhielten sich alle Staaten wie die Neutralen, herrschte Frieden auf Erden. Aber das ist Wunschdenken. Die Grossmächte finden keinen Gefallen an der Neutralität.»

Würde eine Friedensordnung, die auf einem System kollektiver Sicherheit beruht, funktionieren, wäre die Neutralität tatsächlich überflüssig. Sie wäre sogar schädlich, weil sie die universelle Geltung des Friedenssystems durchlöcherte. Aber das ist reine Theorie. Seit es die UNO gibt, sind in der Welt mehr als hundert internationale Konflikte ausgebrochen. Die Weltorganisation vermochte sie nur in den seltensten Fällen zu lösen. Und im Völkerbund war es noch schlimmer. Deshalb bestätigen die Konflikte stets von neuem die Existenzberechtigung der Neutralität.

Doch um eine Wahrheit kommt man nicht umhin: Der neutrale Staat ist auf Gedeih und Verderben davon abhängig, dass die Grossmächte seine Neutralität respektieren. Was kann er tun, damit dies geschieht? Erstens muss er militärisch alles in seinen Kräften Stehende unternehmen, um sein Territorium aus eigenen Kräften zu verteidigen. Das allein wird zwar nie ausreichen. Er ist immer auf den Goodwill von andern angewiesen. Aber eine starke Armee ist Vorbedingung für den Respekt durch die andern. Zweitens muss er seine neutralitätsrechtlichen Pflichten korrekt erfüllen, um keine Vorwände für Interventionen zu bieten. Und drittens muss er auf diplomatischer Ebene glaubwürdig sein. Mit einer konstanten Politik muss er Vertrauen schaffen. Nur dann wird das Interesse von Grossmächten an einer Verletzung der Neutralität geringer sein als die Furcht vor den Risiken, die dadurch entstünden.

«Aber eine starke Armee ist Vorbedingung für den Respekt durch die andern.»

Neue Ausgangslage seit dem Ukrainekrieg

Am 28. Februar 2022 beschloss die oberste Landesbehörde, die Russland-Sanktionen der EU zu übernehmen. Das war ein fataler Entscheid. Nun wurde das Ausmass der innenpolitischen Verwirrung auch nach aussen sichtbar. Wenn Präsident Putin behauptet, die Schweiz sei nicht mehr neutral, mag das noch angehen. Wenn jedoch auch Präsident Biden öffentlich erklärt, die Schweiz hätte ihre Neutralität aufgegeben, wenn somit beide Hauptantagonisten des Krieges der gleichen Ansicht sind, dann ist etwas fundamental falsch gelaufen, in der Sache, aber auch in der Kommunikation.

Dabei wäre die Ausgangslage für den Bundesrat relativ einfach gewesen. Er hätte Konstanz beweisen können, indem er die gleiche Politik eingeschlagen hätte wie 2014 nach dem russischen Überfall auf die Krim: keine Übernahme der Sanktionen, aber eine strikte Verhinderung von Umgehungsgeschäften.

Der Ukrainekrieg hat die Akzente in unserer bewaffneten Neutralität um einiges verschoben. Auf der einen Seite hat er – was bitter nötig war – den Willen zur Verteidigung gestärkt, auf der anderen Seite hat er den Sinn für die Unparteilichkeit geschwächt. Die bewaffnete Neutralität aber muss sich auf beides stützen können: auf eine starke, gut finanzierte Armee, aber ebenso auf eine glaubwürdige Diplomatie. Ohne das Vertrauen der Grossmächte in unsere Zuverlässigkeit nützt Neutralität nicht viel. Da dieses Vertrauen offensichtlich geschwunden ist, sollten wir uns bemühen, es so rasch als möglich wieder herzustellen. Das bedingt mindestens drei Massnahmen.

«Der Ukrainekrieg hat die Akzente in unserer bewaffneten Neutralität um einiges verschoben. Auf der einen Seite hat er – was bitter nötig war – den Willen zur Verteidigung gestärkt, auf der anderen Seite hat er den Sinn für die Unparteilichkeit geschwächt.»

Erstens hält sich die Schweiz strikte an das Neutralitätsrecht. Es gibt kein Flunkern. Wir müssen den Mut haben, auch dann zur Neutralität zu stehen, wenn wir wegen unserer Prinzipien Kritik einstecken müssen. Es darf kein Zweifel aufkommen, dass die Schweiz keine Seite mit der Lieferung von Kriegsmaterial begünstigen wird. Also keine Schlaumeiereien mit der Lieferung um sieben Ecken herum! Auch Hände weg von fadenscheinigen Konstrukten wie einer «United for Peace»-Resolution! In der UNO entscheidet der Sicherheitsrat rechtlich bindend; die Generalversammlung gibt nur politische Empfehlungen ab. Alles andere ist Augenwischerei.

Aber das bedeutet nicht, mit verschränkten Armen zuzuschauen. Vielmehr müssen wir uns aus der Falle befreien, in die das Parlament den Bundesrat manövriert hat. Parlamentarier, streicht folglich die Erklä-

rung zur Nichtwiederausfuhr im Kriegsmaterialgesetz! Diese wird neutralitätsrechtlich nirgends eingefordert. Das heisst: Die Schweiz übernimmt die Verantwortung für ihre Ausfuhren. Sie liefert wie bisher Waffen nur an nicht-kriegführende Staaten. Doch was die Abnehmer später mit den Waffen machen, liegt – vielleicht nach einer gewissen Karenzfrist – in deren eigener Verantwortung.

Zweitens hält sich die Schweiz, wie es das Neutralitätsrecht verlangt, unmissverständlich von militärischen Bündnissen fern. Deshalb muss sie sich auch Zurückhaltung in ihrer Annäherung an die NATO auferlegen. Neue Stufen der Kooperation zur Diskussion zu stellen, wie es das VBS in einem Zusatzbericht zum sicherheitspolitischen Bericht 2021 über die Folgen des Kriegs in der Ukraine tat, senden fragwürdige Signale aus – zumal mit so weitreichenden Vorschlägen wie Übungen zur gemeinsamen Verteidigung.

Auch stärkt es unsere Neutralität nicht, wenn Bundesrätin Viola Amherd ohne ausreichende Konsultationen eine Absichtserklärung unterzeichnet, wonach sich die Schweiz an Sky Shield, einem bodengestützten System zur Luftüberwachung, beteiligen wolle. Diese Initiative, so erfreulich sie an sich sein mag, wirft für einen Neutralen schwierige Fragen auf, die man gründlich abklären sollte, bevor man die Unterschrift unter ein internationales Dokument setzt.

Drittens soll der Bundesrat bei den Wirtschaftssanktionen eine klare und konstante Linie verfolgen. Das heisst, die Schweiz schliesst sich den von anderen Staaten verhängten Sanktionen nur im Einzelfall und nach gründlicher Prüfung an. Aber sie unternimmt alles, um die Zwangsmassnahmen nicht durch ihr neutrales Abseitsstehen zu unterlaufen. Deshalb beschränkt sie mit einem sogenannten *courant normal* den Handel auf das jeweilige Niveau, das vor dem Erlass von Sanktionen herrschte.

Der *courant normal* ist eine faire Politik. Sie ist nicht darauf aus, von den Sanktionen anderer Staaten zu profitieren. Deshalb sollte die Schweiz eine Doppelstrategie verfolgen: Einerseits besteht sie auf ihrem Recht, Sanktionen nicht zu übernehmen, aber andererseits erlässt sie auch Massnahmen, um deren Umgehung zu verhindern. Das bedeutet zum Beispiel, dass sie die Errichtung von Scheinfirmen für Umgehungsgeschäfte

nicht zulässt. Solche Geschäfte bezwecken das Gegenteil von dem, was man mit dem *courant normal* erreichen will: mit dem einen mehr Transparenz, mit dem anderen mehr Verschleierung.

Neue Gefahren drohen vor allem in der Rohstoffbranche. Mit prospektiven Massnahmen sollte die Schweiz ihre vorteilhaften Standortbedingungen für den Transithandel verteidigen, aber gleichzeitig darüber wachen, dass ihre Rechtsordnung keine Schlupflöcher für zwielichtige Transaktionen bietet. Dass sie das kann, hat sie mit dem Geldwäschereigesetz bewiesen.

Die Schweizer Neutralität: eine Erfolgsgeschichte

Die Schweiz ist mit ihrer Neutralität sehr gut gefahren. Sie gehörte auf dem Wiener Kongress, wo ihre Neutralität völkerrechtlich anerkannt wurde, zu den grossen Gewinnern. Und sie kam mit einer relativ konstanten Politik ungeschoren durch den Ersten und Zweiten Weltkrieg und den Kalten Krieg. Das sollte eigentlich Grund sein, um vertrauensvoll in die Zukunft zu blicken. Denn positive Erfahrungen stärken im Allgemeinen die Zuversicht, negative dagegen die Befürchtungen. Nichts ist so erfolgreich wie der Erfolg, sagen die Amerikaner.

Doch hierzulande scheinen andere Gesetzmässigkeiten zu gelten. Unsere Machttechniker meinen nach jedem Krieg, wir seien nochmals davongekommen, aber nun hätten sich die Rahmenbedingungen grundlegend verschoben und die Neutralität taue nichts mehr. Folglich suchen sie nach Alternativen, konkret streben sie seit dem Ende des Kalten Kriegs die Annäherung an die NATO an. Unsere Pazifisten sind glücklich, dass das Parlament die Kriegsmaterialausfuhr mit Hilfe der Mitte-Partei so verheddert hat, dass der Bundesrat handlungsunfähig geworden ist und zudem unsere Rüstungsindustrie zu krepieren droht. Unsere Traditionalisten schliesslich sind in hohem Grad verunsichert und glauben, der Begriff Neutralität lasse sich nach allen Seiten hin dehnen. Dem ist jedoch nicht so.

Neutral zu sein, ist ein Grundsatzentscheid. Er erfordert Überzeugung und viel Disziplin. Es gibt keine halbe Neutralität. Man ist neutral, oder man ist es nicht. Das Ansehen der Schweizer Neutralität sollte wieder so sein, wie es der französische Staatspräsident Raymond Poincaré zu Beginn des Ersten Weltkriegs

«Neutral zu sein, ist ein Grundsatzentscheid. Er erfordert Überzeugung und viel Disziplin. Es gibt keine halbe Neutralität. Man ist neutral, oder man ist es nicht.»

gegenüber dem Schweizer Gesandten Charles Lardy ausdrückte: «Die Neutralität der Schweiz ist eine unumstössliche Tatsache, eine nationale Politik, die vom ganzen Schweizervolk gewollt ist und wofür es bereit war, grosse Opfer zu bringen. Sie ist nicht ein künstliches Erzeugnis der Diplomatie.»⁴ Oder zitieren wir aus jüngster Zeit den ehemaligen NATO-General, den Deutschen Heinz Kujat: «Die Schweiz hat ihre eigenen Ziele, ihre eigenen Interessen und die muss sie bewahren. Sie darf sich nicht zur Vollstreckerin der Interessen anderer Nationen machen.»⁵

Wenn man mit einer konstanten Politik solchen Ansprüchen genügt, hat die Neutralität auch in veränderten politischen Konstellationen eine Zukunft. ♦

Endnoten

- 1 Siehe. neustens: Michel Houellebecq: Entretien entre Michel Houellebecq et Michel Onfray. In: Front populaire, Hors-Série 3 (2022), 2–45, 45.
- 2 Zit. nach: Daniel Sprecher: Generalstabschef Theodor Sprecher von Bernegg. Zürich: NZZ Libro 2000, 106.
- 3 Vgl. Paul Widmer: Bundesrat Arthur Hoffmann. Zürich: NZZ Libro 2017, 69.
- 4 Charles Lardy an Bundespräsident Arthur Hoffmann, Schreiben vom 07.09.1914 (dodis.ch/43320).
- 5 Interview in: Die Weltwoche 36, 2023, (07.09.2023).

Abschluss des Themenschwerpunkts Neutralität

Die Sicherheitspolitik der Schweiz hängt eng mit der Neutralitätsfrage unseres Landes zusammen. *stratos* hat deshalb seit dem Beginn der aktuellen Debatte eine Reihe von Artikeln zur Thematik publiziert, welche das Spektrum der Meinungen abdeckt. So sind u. a. Texte von Christian Catrina (*stratos digital* #17 und #38), Martin Dahinden (*stratos digital* #40), Bernhard Altermatt (*stratos digital* #44) und Tim Guldemann (*stratos digital* #61) erschienen. Mit dem vorliegenden Artikel von Paul Widmer schliessen wir diesen Themenschwerpunkt ab.

Die Redaktion

Forum

Immanuel Kant: Zum ewigen Frieden (1795)



RALF M. BADER,
Universität de Fribourg

Résumé

Dans «La paix perpétuelle» (1795), Emmanuel Kant présente trois «articles définitifs» censés constituer les fondements de la paix perpétuelle. Ensemble, ils constituent un ordre juridique dans lequel toutes les interactions peuvent se dérouler de manière légitime, ce qui permet aux individus d'interagir et de coexister en paix.

Abstract

In “Perpetual Peace” (1795) Immanuel Kant puts forward three definitive articles that are meant to constitute the foundations of perpetual peace. Together they constitute a juridical order in which all interactions can take place in a rightful manner, making it possible for individuals to peacefully interact and co-exist.

Schlüsselbegriffe Immanuel Kant; ewiger Friede; Völkerbund; republikanische Verfassung; Hospitalitätsrecht

Keywords Immanuel Kant; la paix perpétuelle; Société des Nations; constitution républicaine; droit à l'hospitalité



PROF. DR. RALF M. BADER ist seit 2020 ordentlicher Professor an der Universität Freiburg. Davor war er Fellow am Merton College und Associate Professor des Philosophie-Departments der Universität Oxford sowie Bersoff-Assistant Professor und Faculty Fellow des Philosophie-Departments der New York University. Er forscht in den Bereichen Ethik, Metaethik, politische Philosophie, Entscheidungstheorie und Metaphysik, dies sowohl in systematischer als auch historischer Hinsicht.

E-Mail: ralf.bader@unifr.ch

Einleitung

Der Frieden ist für Immanuel Kant (1724–1804) das höchste politische Gut. Seine einflussreiche, im Jahre 1795 veröffentlichte Friedensschrift «Zum ewigen Frieden» stellt einen systematischen philosophischen Versuch dar, die rechtlichen Grundlagen des ewigen Friedens und der Abwesenheit jeglichen Kriegszustandes festzulegen. Dieser Versuch besteht aus sechs Präliminarartikeln, die die Voraussetzungen des ewigen Friedens unter Staaten hervorbringen sollen, und drei Definitivartikeln, die den rechtlichen Rahmen des ewigen Friedens darstellen.

«Seine [Immanuel Kants] einflussreiche, im Jahre 1795 veröffentlichte Friedensschrift «Zum ewigen Frieden» stellt einen systematischen philosophischen Versuch dar, die rechtlichen Grundlagen des ewigen Friedens und der Abwesenheit jeglichen Kriegszustandes festzulegen.»

Die Präliminarartikel stellen verschiedene Verbotsgesetze dar, wie z.B., dass stehende Heere abgeschafft werden sollen (Artikel 3) und dass das gewalttätige Einmischen in die Verfassung und die Regierung anderer Staaten verboten ist (Artikel 5). Ziel dieser Verbotsgesetze ist es, aktive Kriegshandlungen unter den Staaten zu vermeiden und es somit zu ermöglichen, die rechtlichen Grundlagen des ewigen Friedens, die in den Definitivartikeln dargelegt werden, zu etablieren und zu gewahren.

Die drei Definitivartikel, die den Kern seines Entwurfs ausmachen, befassen sich respektiv (1) mit dem Frieden zwischen den Bürgern innerhalb eines Staates, (2) mit dem Frieden zwischen den Staaten innerhalb eines Völkerbundes, und (3) mit dem Frieden zwischen Individuen verschiedener Staaten. Zusammengefasst stellen diese Artikel die Grundlagen des Friedens auf allen Ebenen dar und konstituieren somit den ewigen Frieden.

Die republikanische Verfassung

Der erste Definitivartikel betrifft das Staatsbürgerrecht. Er stellt die rechtliche Grundlage für den Frieden zwischen den Bürgern innerhalb eines Staates dar:

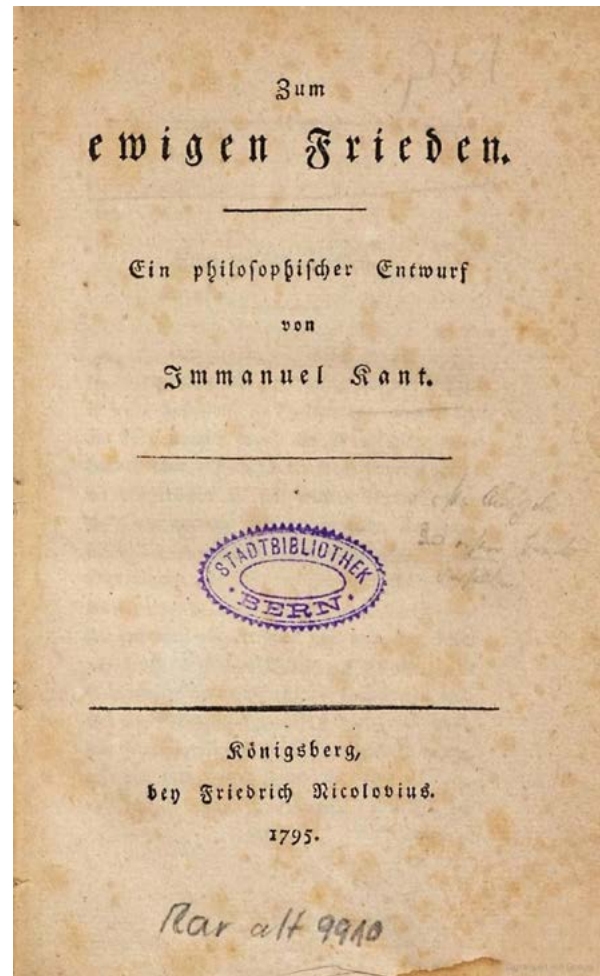


Abbildung 1: Titelbild der Schrift von Kant aus der Universitätsbibliothek Bern (UB MUE Rar alt 9910). (Quelle: swisscollecti- ons)

Artikel 1: Die bürgerliche Verfassung in jedem Staate soll republikanisch sein.

Der Naturzustand ist laut Kant ein Kriegszustand. Frieden ist somit nicht etwas, das von Natur aus besteht. Der Frieden ist stattdessen etwas, was erst hervorgebracht werden muss. Dass der Naturzustand ein Kriegszustand ist, ist nicht so zu verstehen, dass sich die Individuen unbedingt aktiv bekriegen, sondern dass verschiedene Individuen sich von Natur aus in einem Zustand befinden, in dem jeder aus einer rechtlichen Sicht von den anderen als Feind betrachtet werden kann. Dies ist der Fall, da sie in Abwesenheit eines gesetzlichen Rahmens, der Sicherheit leistet und dafür

«Der Naturzustand ist laut Kant ein Kriegszustand. Frieden ist somit nicht etwas, das von Natur aus besteht. Der Frieden ist stattdessen etwas, was erst hervorgebracht werden muss.»

sorgt, dass Rechte respektiert werden, eine Bedrohung darstellen. Dies bedeutet, dass Andere einen nicht angreifen müssen oder einem Schaden zufügen müssen, bevor man sie als Feind betrachten und dementsprechend behandeln darf, sondern dass dies erlaubt ist, solange sie sich in der Nähe der Person aufhalten und diese gefährden können.

Um Frieden zu stiften, muss man den Naturzustand verlassen. Es reicht nicht einfach, sich nicht aktiv zu bekriegen. Denn dies wäre für Kant nur ein Waffenstillstand. Ein Waffenstillstand aber ist etwas Temporäres und stellt keine Sicherheit dar. Dementsprechend können andere immer noch als Bedrohung angesehen und behandelt werden. Ohne eine rechtliche Autorität, der sie untergeordnet sind, stellen sie eine Gefahr dar und können als Feinde behandelt werden. Erst wenn ein rechtlicher Zustand hervorgebracht wird, der die Interaktionen zwischen den Individuen regelt und deren Rechte sicherstellt, stellen diese nicht mehr eine Bedrohung für einander dar und sie können somit auf friedlicher und gesicherter Basis miteinander interagieren.

«Um Frieden zu stiften, muss man den Naturzustand verlassen. Es reicht nicht einfach, sich nicht aktiv zu bekriegen. Denn dies wäre für Kant nur ein Waffenstillstand. Ein Waffenstillstand aber ist etwas Temporäres und stellt keine Sicherheit dar.»

Den Naturzustand zu verlassen und einen rechtlichen Zustand zu etablieren, ist Pflicht (*exeundum est e statu naturali*). Insbesondere ist es eine Pflicht, die von jedem durch Zwang durchgesetzt werden kann. Dementsprechend ist es erlaubt, andere zu zwingen, den Naturzustand zu verlassen und einem rechtlichen Zustand beizutreten (ebenfalls ist es erlaubt, andere zu zwingen, sich zu entfernen, so dass sie keine Bedrohung mehr darstellen). Ein rechtlicher Zustand, in dem Rechte gesichert sind, kann also durch Zwang hervorgebracht werden. In solch einem Zustand leben die Bürger in Frieden und zwar nicht auf rein zufällige Art und Weise, sondern sie befinden sich in einem Zustand, in dem der Frieden gesichert ist. Aus diesem Grund ist der ewige Frieden für Kant ein Pleonasmus, da es in der

Natur eines rechtlichen Zustandes liegt, ein Friedenszustand zu sein, der darum weiter besteht, solange dieser rechtliche Zustand besteht.

«Ein rechtlicher Zustand ist somit ein Zustand, in dem der Staat die Rechte der Bürger sichert und in dem die Bürger in Frieden miteinander leben und sich einander friedvoll begegnen.»

Ein rechtlicher Zustand ist somit ein Zustand, in dem der Staat die Rechte der Bürger sichert und in dem die Bürger in Frieden miteinander leben und sich einander friedvoll begegnen. Die Verfassung eines solchen Staates muss, laut Kant, eine republikanische – im Gegensatz zu einer despotischen – Verfassung sein. Dies bedeutet, dass sie eine Gewaltenteilung zwischen der Legislative und der Exekutive verkörpert, so dass der Vollzug der Gesetze von der Gesetzgebung getrennt ist. Vorläufig ist es auch in Ordnung, wenn die Verfassung nicht republikanisch ist, solange der Staat auf republikanische Art regiert wird – da diese Art zu regieren jedoch kontingent ist, wenn sie nicht in der Staatsform verankert ist, sollte die Verfassung langfristig in eine republikanische umgeformt werden. Nur diese Verfassungsform respektiert die Freiheit und Gleichheit der Bürger, welche auf dem angeborenen Recht der Menschen basieren. Aus diesem Grund ist sie die einzig rechtmässige Art, den Naturzustand zu vermeiden und Frieden zwischen den Bürgern zu etablieren.

Des Weiteren begünstigt eine republikanische Verfassung den Frieden zwischen den Staaten und trägt somit zum Frieden auf der zweiten Ebene bei. Wenn ein Staat republikanisch regiert wird, müssen die Bürger, zumindest durch ihre Repräsentanten, der Entscheidung in den Krieg zu ziehen, ihre Zustimmung geben. Da sie es sind, die die Kosten des Krieges tragen werden, ist dies eher unwahrscheinlich. Da der Frieden im Interesse der Bürger ist, ist Frieden wahrscheinlicher in einer Regierungsform, in der die Bürger die Entscheidung über Krieg oder Frieden treffen. Dies unterscheidet sich von einer Situation, in der das Staatsoberhaupt die Kriegskosten auf die Untertanen abwälzen kann, ohne selber primär die Einschränkungen und Kosten des Krieges in Kauf zu nehmen.

«Da der Frieden im Interesse der Bürger ist, ist Frieden wahrscheinlicher in einer Regierungsform, in der die Bürger die Entscheidung über Krieg oder Frieden treffen.»

Der Völkerbund

Der zweite Definitivartikel betrifft das Völkerrecht. Er stellt die rechtliche Grundlage für den Frieden zwischen den Staaten innerhalb eines Völkerbundes dar:

Artikel 2: Das Völkerrecht soll auf einen *Föderalismus* freier Staaten gegründet sein.

Die Pflicht, den Naturzustand zu verlassen und Frieden zu stiften, existiert sowohl für Individuen, die sich in einem Naturzustand befinden, bevor sie einen Staat gründen oder einem Staat beitreten, als auch für Staaten, die sich in einem internationalen Naturzustand befinden und gegenseitige Bedrohungen darstellen. In beiden Fällen muss der von Natur aus bestehende Kriegszustand beendet werden und Frieden gestiftet werden.

Der Frieden zwischen den Staaten verlangt, dass der internationale Naturzustand zu verlassen ist. Man könnte erwarten, dass auch hier eine übergeordnete Instanz etabliert werden muss, der die verschiedenen Staaten untergeordnet sind. Eine solche Instanz könnte die Sicherheit zwischen den Staaten herstellen und durch Zwang dafür sorgen, dass die verschiedenen untergeordneten Staaten auf friedliche Weise miteinander interagieren. Dies würde dann parallel dazu verlaufen, so wie Individuen im Naturzustand dazu verpflichtet sind, sich einem Staat unterzuordnen, der ihre Rechte sicherstellt und für friedvolles Verhalten sorgt. Da die beiden Situationen in den relevanten Aspekten strukturell identisch zu sein scheinen, sollte das Problem des Kriegszustands und der Friedensstiftung auf dieselbe Art und Weise gelöst werden.

Jedoch verwirft Kant diese Option. Eine höhere Instanz, der unterschiedliche Staaten untergeordnet werden würden, würde nicht einen Friedenszustand zwischen verschiedenen Völkern herstellen. Anstelle dessen würde es einen Weltstaat, was Kant auch als einen Völkerstaat bezeichnet, konstituieren. Eine sol-

che übergeordnete Instanz wäre nicht mit der Souveränität der verschiedenen Staaten, deren Sicherheit gewährleistet werden soll, kompatibel. Somit hätten wir nicht die Grundlage für Frieden zwischen verschiedenen Völkern, sondern die Abschaffung einer Pluralität von Völkern charakterisiert. Das Problem würde damit nicht gelöst, sondern bestenfalls abgeschafft werden.

Der Frieden zwischen den Staaten kann somit nicht durch äusseren Zwang erreicht werden. Der Frieden kann daher nicht erzwungen werden, sondern muss von den Staaten selbst gestiftet werden. Er kann nicht von aussen her aufgezwungen werden, sondern muss von innen kommen, weshalb es so wichtig ist, dass die unterschiedlichen Staaten alle eine republikanische Verfassungsform haben, die sie zu friedvollem Handeln verleitet. Anstatt die verschiedenen Staaten einer übergeordneten Instanz unterzuordnen, soll der Frieden durch eine Föderation gefördert und gesichert werden. In einem derartigen Völkerbund werden die Staaten nicht untergeordnet und die Selbständigkeit und Souveränität der verschiedenen Staaten wird somit gewahrt. Dieser Völkerbund muss freiwillig etabliert werden, da das Verlassen des internationalen Naturzustandes, laut Kant, freiwillig geschehen muss und, im Gegensatz zum Naturzustand auf der Ebene der Individuen, nicht erzwungen werden kann. Ein derartiger Völkerbund fördert den Frieden zwischen den Staaten und kann sukzessive ausgebreitet werden, bis er zum Schluss alle Völker umfasst, so dass der ewige Frieden unter allen sukzessive approximiert werden kann.

«Der Frieden zwischen den Staaten kann somit nicht durch äusseren Zwang erreicht werden. Der Frieden kann daher nicht erzwungen werden, sondern muss von den Staaten selbst gestiftet werden.»

Das Hospitalitätsrecht

Der dritte Definitivartikel betrifft das Weltbürgerrecht. Er stellt die rechtliche Grundlage für den Frieden zwischen Individuen verschiedener Staaten dar:

Artikel 3: Das Weltbürgerrecht soll auf Bedingungen der allgemeinen Hospitalität eingeschränkt sein.

Individuen, die in Kontakt mit Mitgliedern eines anderen Staates kommen und deren Boden betreten, haben das Recht, von diesen nicht feindselig behandelt zu werden, solange sie sich selbst friedlich verhalten. Dieses Recht auf Hospitalität, welches laut Kant darauf beruht, dass die Erdoberfläche ursprünglich der Menschheit als Ganzes gehörte, ist kein Gastrecht, sondern nur ein Besuchsrecht. Die Fremden haben kein Recht, dort zu bleiben und sich dauerhaft niederzulassen. Anstelle dessen dürfen sie von den Bewohnern abgewiesen werden, wenn ihre Präsenz dort nicht erwünscht ist. Jedenfalls ist dies erlaubt, solange sie freiwillig den Boden der Anderen betreten haben. Sollten sie sich jedoch dort unfreiwillig befinden, insoweit sie durch die Umstände dazu gezwungen wurden, wie z. B. wenn ein Schiff sich vor einem Sturm in einem fremden Hafen zur Sicherheit gebracht hat, dann dürfen sie nur abgewiesen werden, wenn sie dadurch nicht in Gefahr gebracht werden, in welchem Falle sie geduldet werden müssen, bis die Gefahr nicht mehr besteht. Dieses Recht auf Hospitalität ermöglicht somit friedvolle Interaktionen zwischen verschiedenen Völkern. Besonders wichtig ist hierbei, dass es den Handel ermöglicht, der einen wichtigen Beitrag zum Frieden leistet, indem er die menschliche Gemeinschaft erweitert.

Fazit

Zusammengenommen stellen diese drei Definitivartikel die Grundlage des ewigen Friedens dar, insoweit als jegliche Form der Interaktion dadurch innerhalb eines rechtlichen Rahmens stattfindet, der friedvolle Interaktionen ermöglicht: Die auf einer republikanischen Verfassungsform basierenden Staaten sorgen für das friedvolle und rechtlich geregelte Zusammenleben ihrer Bürger und vereinigen sich auf freiwilliger Basis in einem Völkerbund, der sich dank des Hospitalitätsrechts und des dadurch ermöglichten Handels zwischen verschiedenen Völkern sukzessive ausweitet, bis er die ganze Menschheit umfasst. ♦

Forum

Die Aktualität des «ewigen Friedens»



JAKOB TANNER

Schlüsselbegriffe Immanuel Kant; ewiger Frieden; Friedensprojekte; Bellizismus; kollektive Sicherheit

Keywords Immanuel Kant; perpetual peace; peace projects; Bellicism; collective security



PROF. EM. DR. JAKOB TANNER ist emeritierter Professor für Geschichte der Neuzeit und Schweizer Geschichte am Historischen Seminar und an der Forschungsstelle für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Universität Zürich. Er war von 1996 bis 2001 Mitglied der «Unabhängigen Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg» («Bergier-Kommission»).

E-Mail: jtanner@hist.uzh.ch

Als Immanuel Kant im Sommer 1795 seine Schrift «Zum ewigen Frieden» vorlegte, traf er offensichtlich einen Nerv der Zeit.¹ Vor allem junge Autoren schwärmten vom «alten Jakobiner», wie Kant als Anhänger der Französischen Revolution bezeichnet wurde. In Frankreich zirkulierten Raubdrucke des «ewigen Friedens», noch bevor die Lizenzausgabe erhältlich war.



Abbildung 1: Immanuel Kant, Portrait von 1791. (Quelle: Wikimedia)

Kant ist keiner jener «utopischen Wolkenkuckucksheimer»², als die man die Verfasser europäischer Friedensprojekte seit Beginn der Frühen Neuzeit aufs Korn genommen hat. Sein «philosophischer Entwurf» beginnt mit der Bemerkung, «Zum ewigen Frieden» sei «die satirische Überschrift auf dem Schild jenes holländischen Gasthauses, worauf ein Kirchhof gemalt war». Eine solche Friedhofruhe war Kants Sache nicht. Er wandte sich gegen «sachleere Ideen», er war politischer Realist, der jedoch auf die Wirksamkeit von Geisteshaltungen setzte.

Die in der Form eines internationalen Friedensvertrages gehaltene Abhandlung umfasst sechs Präliminar-, drei Definitiv- und zwei Zusatzartikel. Zu den Ersteren gehört die Feststellung, dass dieser Frieden kein «blosser Waffenstillstand» sein könne, sondern auf «das Ende aller Hostilitäten» abziele, weshalb er «ewig» genannt werde, «ein fast schon verdächtiger Pleonasmus». Kant richtet sich nicht an Staaten, sondern an die «Gesellschaft von Menschen», welche ihre stehenden Heere, also den «Gebrauch von Menschen als blossen Maschinen und Werkzeugen» abschaffen und keine kriegstreibenden Staatsschulden mehr eingehen sollten, dies verbunden mit einem kategorischen Verbot gewalttätiger Einmischung eines Staates in die Verfassung eines anderen. Umsetzen lassen sich diese Ziele durch drei konkrete Ansätze (genannt Definitivartikel): erstens die Einführung republikanischer Verfassungen in allen Staaten, zweitens die Schaffung eines föderativen Friedensbundes auf Weltebene und drittens durch die Einführung eines Weltbürgerrechts.

Kants «ewiger Friede» ist bis heute ein intellektuelles Gegengift gegen Kriegsverehrer, die seit Mitte des 19. Jahrhundert starken Aufwind hatten. Die Rede vom «frisch fröhlichen Krieg» wurde 1853 von einem deutschen Volksblatt eingeführt. Diese «Bellizisten» (wie sie im 20. Jahrhundert genannt wurden) gaben vor, unerschrockene Realisten zu sein. Liest man ihre Werke, so zeigt sich, wie sehr sie von phantasmagorischen Ängsten geplagt wurden. Den Ton vorgegeben hatte schon 1779 der deutsche «Philosoph» Johann Valentin Embser. In seiner Schrift zum «Ersten Abgott: Ewiger Friede» notierte er, «die ganze Masse würde im ewigen Frieden in stinkender Ruhe entschlafen». Jene, die nicht Hungers sterben oder «von Weichlichkeit und Unmässigkeit verzehrt» würden, hätten nur noch «ein blosses Pflanzenleben» vor sich, «käme nicht bisweilen ein Krieg, der die faulende Masse wieder herumschüttelte». In der 1813 von Rühle von Lilienstern vorgelegten «Apologie des Krieges, besonders gegen Kant», tönt es ähnlich. 1850 schrieb der Kulturhistoriker Jakob Burckhardt, «der lange Friede» bringe «nicht nur Entnervung hervor, sondern er lässt das Entstehen einer Menge jämmerlicher, angstvoller Notexistenzen zu». Erst der Krieg «bringt wieder die wahren Kräfte zu Ehren». 1879 wettert Heinrich von Treitschke gegen den «unmännlichen Traum vom ewigen Frieden». Solche Stimmen liessen sich vermehren.³ Gemeinsam ist ihnen eine Vorliebe für Kriegsheroismus

«Kants «ewiger Friede» ist bis heute ein intellektuelles Gegengift gegen Kriegsverehrer, die seit Mitte des 19. Jahrhundert starken Aufwind hatten.»

und Kolonialismus, kombiniert mit einer Abneigung gegen Menschenrechte und die demokratisch-zivilgesellschaftliche Moderne ganz allgemein. In Putins Feindbild des «Westens» sind solche Diskurse heute wiederum auf unheilvolle Weise präsent.

Im 19. Jahrhundert hatte das Projekt eines «ewigen Friedens» auch deshalb schlechte Karten, weil sozialdarwinistische Gesellschaftstheorien boomten. Das «Überleben des Stärkeren» und der «Kampf ums Dasein» sollten die nationale Gemeinschaft nach innen stählen und sie im Wettkampf mit anderen Nationen zum Sieg führen. Resultat waren ein forcierter Rüstungswettlauf und eine innenpolitische Mobilisierung gegen die transnational aufstrebenden und sich international vernetzenden Frauen-, Arbeiter- und Friedensbewegungen.

Nach dem verheerenden Ersten Weltkrieg wurde 1919 mit der Schaffung des Völkerbundes der Versuch unternommen, ein System kollektiver Sicherheit einzurichten. Anklänge an Kant waren unüberhörbar. Mit dem Briand-Kellogg-Pakt von 1928, welcher den Krieg universell ächtete, konnte das Ziel, «alle Kriege auf immer zu endigen» (so Kant), erstmals völkerrechtlich kodifiziert werden.⁴

Der Aufstieg des Faschismus, des Nationalsozialismus und militarisierter Regimes wie Japan durchkreuzten diese Anstrengungen. Einmal mehr triumphierten jene, die Kant für rettungslos widerlegt hielten. Angesichts der menschenverachtenden und expansiven Haltung Hitlers sah sich der Pazifismus in seinen unterschiedlichen Spielarten existenziell mit dem Paradox konfrontiert, dass ein Gewaltverbot nötigenfalls mit Waffengewalt durchgesetzt werden muss. Viele Friedensaktivistinnen und Friedensaktivisten rangen sich in den ausgehenden 1930er-Jahren zu dieser Erkenntnis durch. Sie verteidigten die spanische Republik gegen den Franco-Putsch und engagierten sich im Zweiten Weltkrieg in Widerstandsbewegungen gegen die Nazis, ohne das Ziel einer friedlichen Welt aus dem Auge zu verlieren. Es ging ihnen um universelle Normen, um Menschenrechte, Demokratie, europäische Integration und globale Abrüstung. Die im Sommer 1945 nach dem Zusammenbruch des «Dritten Reiches» gegründete UNO stand erneut in einer

Kontinuität zu Kants regulativer Idee eines «ewigen Friedens», welche auch in die UN-Menschenrechtskonvention von 1948 und in Grundgesetze vieler Staaten Eingang fand.

Eine aktuelle Relektüre des «ewigen Friedens» als historisches Dokument kann das teleologische Vertrauen auf die «grosse Künstlerin Natur», welches Kants Fortschrittsglauben stabilisierte, nicht mehr teilen. Sein Entwurf formuliert jedoch erstmals zwei Einsichten mit grosser Klarheit. *Erstens* befasst sich Kant mit der Potenzierung der «höllischen Künste» des Krieges. Die gesteigerte Vernichtungskraft der Waffensysteme bis hin zur atomaren Aufrüstung in globale Overkill-Kapazitäten hinein ist im «ewigen Frieden» angedacht. *Zweitens* verklammert Kant die innere Organisation von Gesellschaften mit der äusseren Politik von Staaten. Er konzipiert den Einsatz für den Frieden als Kampf für Demokratie.⁵ Dabei hatte er das Problem, dass auch demokratische Gesellschaften in ihren Aussenbeziehungen nicht immer friedlich sind, durchaus erkannt. Doch meistens und vor allem heute geht die Kriegsgefahr von Autokratien und Diktaturen aus.

Einige von Kants Kritikern glauben aufgrund dieses Sachverhalts, den Philosophen aus dem Zeitalter der Aufklärung des hilflosen Versuchs bezichtigen zu müssen, «ein Tarn- oder Schutznetz über die brutale Wirklichkeit zu werfen», was wiederum «eine Revision des europäischen Sicherheitssystems (...) nicht anregt, sondern (...) eher sogar verhindert». So sieht es der deutsche Komparatist Jürgen Wertheimer, der die Ironie des alternden Kant überliest und behauptet, seine «Weltformel» sei «durch die Geschichte widerlegt und an ihr Ende gekommen».⁶

Kant wird auch durch Positionen zurückgewiesen, die auf die fundamentale Ambivalenz der Aufklärung hinweisen und daraus ableiten, dass böse Absichten nur mit überlegenen bösen Mitteln bekämpft werden können. Eine Abrüstungsspirale senkt aus dieser Sicht die Kosten für militärische Aggressionen und motiviert gewalttätige Autokraten erst recht zum Angriffskrieg. Mit dem alten Schlagwort *Si vis pacem para bellum* sollen internationale Störenfriede, welche nur die Sprache der Waffen verstehen, durch militärische Abschreckung in Schach gehalten werden. Dieses Argument trifft im Einzelfall zu. Wiederum ist Putin ein Beispiel dafür. Und es stimmt leider, dass die basale Annahme der UNO, die in ihrer Charta niedergelegten Grundsätze würden ausreichen, um die Welt auf Frie-

den zu trimmen, fortlaufend desavouiert wurde und wird.

«Es gilt insbesondere, die Handlungsfähigkeit und Sanktionsmacht der Vereinten Nationen gegenüber Aggressoren, die nicht verschwinden werden, zu stärken.»

All dies spricht aus meiner Sicht allerdings gerade dafür, an Kants Projekt festzuhalten. Der Philosoph dachte den «ewigen Frieden» im Modus des «als ob» und wusste um die Widerstände, die sich seiner Realisierung entgegenstellen. Es ist wichtig, die Ressourcen des Planeten gerechter zu verteilen und die UNO, die in verschiedenen Politikfeldern und auch für die internationale Friedenssicherung unverzichtbar bleibt, mit Reformen weiterzuentwickeln. Es gilt insbesondere, die Handlungsfähigkeit und Sanktionsmacht der Vereinten Nationen gegenüber Aggressoren, die nicht verschwinden werden, zu stärken.

Wer hingegen das Bemühen um eine internationale Sicherheitsarchitektur zum «faulen Zauber» erklärt, hilft mit, Gewaltanwendung zwischen und in Staaten zu normalisieren. Das ist nicht Realismus, sondern Ausdruck historischer Kurzsichtigkeit und zudem flagranter Defätismus. Man kapituliert vor dem Gegner, indem man seine Sicht der Dinge übernimmt. Dies befördert das Umschlagen des völkerrechtlich legitimen Verteidigungskrieges der Ukraine gegen den russischen Überfall in eine globale Rüstungsbonanza. Und gibt Nationalismus und forciertem Wirtschaftsprotektionismus Auftrieb. So siegen Aggressoren mit ihren maroden Konzepten mental, auch wenn sie sich militärisch nicht durchsetzen.

Der Spruch «Wer die Demokratie will, muss die Diktatur vorbereiten» macht keinen Sinn. Die Idee, man müsse zum Krieg rüsten, um den Frieden zu sichern, ist ebenso wenig plausibel. Gegen eine kleinmütige Anverwandlung solch kriegerischer Logik gilt es mehr denn je – inspiriert durch Kant – an der Maxime *Si vis pacem, para pacem* festzuhalten.⁷ ◆

Endnoten

1 Aus der zahlreichen Literatur zu Friedensprojekten und Kants «Zum ewigen Frieden» sei erwähnt: Karl Vorländer, Einleitung zu: Immanuel Kant, *Zum ewigen Frieden*, Leipzig: Verlag Felix Meiner, 1919 (2. Auflage), S. VII-LVI.; Raumer, Kurt von: *Ewiger Friede. Friedensrufe und Friedenspläne seit der Renaissance*, Freiburg i. Br., München: Verlag Karl Alber 1953; Luigi Ciaranti (Hg.): *Kant's perpetual peace: new interpretative essays*, Roma: LUISS University Press 2006; Kiljan Maliks Reidar: *Kant's politics in context*, Oxford: Oxford University Press 2014.

2 Vorländer S. IX.

3 Vgl. dazu: Wilhelm Janssen, Friede. Artikel in: Brunner, Otto, Werner Conze und Reinhart Koselleck (Hg.): *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 2, Stuttgart 1975, S. 543–591.

4 Oona A. Hathaway, Scott J. Shapiro: *The internationalists: how a radical plan to outlaw war remade the world*, New York: Simon & Schuster 2017.

5 Volker Gerhardt: *Individuum und Menschheit. Eine Philosophie der Demokratie*, München: Beck 2023, S. 163–204.

6 Neue Zürcher Zeitung, 31.8.2023, S. 32.

7 Noch immer informativ: Dieter Senghaas, (Hg.): *Den Frieden denken. Si vis pacem, para pacem*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1995 (mit der Widmung «Kant zu Ehren»).

«Wer hingegen das Bemühen um eine internationale Sicherheitsarchitektur zum «faulen Zauber» erklärt, hilft mit, Gewaltanwendung zwischen und in Staaten zu normalisieren. Das ist nicht Realismus, sondern Ausdruck historischer Kurzsichtigkeit und zudem flagranter Defätismus.»

Compilatio VI



CHRISTOPH EBNÖTHER,
stratos



Lesen Sie die gesamte
Compilatio auf der
Internetseite von
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 auswirken können. Zu diesen Faktoren 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.

Eine tief verankerte und ungebrochene Kontinuitätslinie ist das Verständnis der Schweizer Armee als einer *Milizarmee*, die auf dem *Grundsatz einer allgemeinen Dienstpflicht* (für Männer) beruht. 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 komplett andere Frage ist, wie das Wehrpflichtsystem der Schweiz weiterentwickelt werden muss, um die *Alimentierung* der Armee und des Zivilschutzes auch in Zukunft sicherzustellen. Je nach Modelltyp, die ja derzeit öffentlich debattiert werden, könnte ein neues Modell erhebliche Auswirkungen auf verschiedenen Ebenen haben. Für die Schweizer Armee ist dies insofern relevant, weil die Vorstellung des «Bürgers in Uniform» wesentlich auf der

Voraussetzung beruht, dass die Bevölkerung die Armee unterstützt und deren Angehörige freiwillig bereit sind, Kaderpositionen zu übernehmen – und die Wirtschaft ihrerseits bereit ist, ein solches Engagement zu unterstützen, zu ermöglichen und auch mitzutragen.

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 und damit aktuell auch in einem gewissen Spannungsverhältnis steht. 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 die 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. 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. ♦



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

Militärische Zusammenarbeit mit dem Ausland

Call for Papers *stratos* 2-24

Die Printausgabe 2-24 der militärwissenschaftlichen Zeitschrift der Schweizer Armee widmet sich schwerpunktmässig dem Thema militärische Zusammenarbeit mit dem Ausland.

Um ihren Auftrag erfüllen zu können, ist die Schweizer Armee – wie auch andere Streitkräfte – in vielen relevanten Bereichen auf die militärische Zusammenarbeit mit dem Ausland angewiesen. Vor dem Hintergrund des Ukrainekrieges hat diese zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Die Schweizer Armee ist noch vermehrt darauf angewiesen, mit internationalen Partnern zusammenzuarbeiten. Nur so kann sie beispielsweise punkto Ausbildung und Streitkräfteentwicklung von den Erfahrungen anderer Streitkräfte profitieren. Dieser Austausch bedarf einer systematischen und zielgerichteten Bewirtschaftung und Koordination im Interesse des Landes und der Armee. Neben der militärischen Fähigkeitsentwicklung und der Ausbildungszusammenarbeit ergeben sich insbesondere im Bereich Friedensförderung diverse Berührungspunkte mit dem Eidgenössischen Departementen für Auswärtige Angelegenheiten (EDA), beispielsweise punkto Militärberatung der Schweizerischen Delegation bei der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Wien.

Letztlich geht es bei der militärischen Zusammenarbeit mit dem Ausland ausnahmslos um die Wahrung von Frieden und Sicherheit. Bekannt ist die Expertise der Schweiz in den Bereichen Humanitäre Minenräumung, Kriegsvölkerrecht und Rüstungskontrolle; doch wie sieht es beispielsweise aus punkto Militärischer Vertretung bei der Nato und der EU sowie der Euroatlantischen Sicherheitskooperation? Was bewirkt die Militärberatung der Schweizer Mission bei der UNO, was bedeutet die Präsenz der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat? Welche Herausforderungen bestehen im Bereich bi- und multilaterale Streitkräftebeziehungen?

Der CdA hält im Grundlagenpapier «Die Verteidigungsfähigkeit stärken» vom August 2023 fest, dass eine intensivere internationale Kooperation unabdingbar ist, damit die Armee auch in Zukunft ihre Aufträge erfüllen kann. Damit steht neu neben der Friedensförderung auch die Verteidigungsfähigkeit im Fokus der internationalen Kooperation. Was heisst das konkret? Wie soll die militärische Zusammenarbeit mit dem Ausland genau ausgebaut werden?

Artikel aus allen militärwissenschaftlichen Disziplinen für die Rubriken «Forschung», «Expertise», «Praxis» oder «Forum» in deutscher, französischer, italienischer oder englischer Sprache sind willkommen.

Einreichung Abstract:	bis spätestens 1. April 2024
Entscheid:	bis spätestens 1. Mai 2024
Einreichung Manuskript:	bis 1. September 2024
geplanter Erscheinungstermin:	Dezember 2024

Artikel aus allen militärwissenschaftlichen Disziplinen für die Rubriken «Forschung», «Expertise», «Praxis» oder «Forum» in deutscher, französischer, italienischer oder englischer Sprache sind willkommen.

Die Redaktion erteilt gerne weitere Auskünfte.
stratos@vtg.admin.ch



stratos digital



stratos gibt es auch als digitale Plattform.

Unter der Adresse www.armee.ch/stratos ist nicht nur die aktuelle Ausgabe der Zeitschrift zu finden, sondern auch weitere Artikel, Calls for Papers und ein Archiv. Die Internetseite wird kontinuierlich ausgebaut.

Seit Juli 2023 sind folgende Artikel erschienen:

PHILIPPE WELTI (STRATOS DIGITAL #54)

- **Zeitenwende – Russlands und Chinas Griff nach der Weltmacht (Rezension)**

PHILIPPE LIONNET, LINDA MADUZ, JULIAN KAMASA (STRATOS DIGITAL #55)

- **Erhöhung der volkswirtschaftlichen Resilienz der Schweiz**

ANOUE GLÄTTLI, HUBERT ANNEN (STRATOS DIGITAL #56)

- **The Importance of Human Factors in Military Training and Operations**

QUENTIN LADETTO, PATRICK TRANCU, ALESSANDRO RAPPAZZO, LUCA TENZI (STRATOS DIGITAL #57)

- **Krisenmanagement im 21. Jahrhundert**

CHRISTOPH EBNÖTHER (STRATOS DIGITAL #58)

- **Zu den Auswirkungen von Digitalisierung, Künstlicher Intelligenz und autonomer Waffensysteme auf Streitkräfte (Comilatio V zu stratos 1-23)**

THEODOR H. WINKLER (STRATOS DIGITAL #59)

- **Die Schweiz muss ihre «Soft Security»-Kapazitäten wieder aufbauen**

BRUNO RÖSLI (STRATOS DIGITAL #60)

- **Gedanken zu medientauglichen Militär-Experten**

TIM GULDIMANN (STRATOS DIGITAL #61)

- **Ab wann wird Neutralität unanständig?**

EBERHARD GREIN (STRATOS DIGITAL #62)

- **CIMIC als internationale militärische Herausforderung**

MYRIAM GESSLER (TEXT), PETER HOLLIGER (VISUALISIERUNG) (STRATOS DIGITAL #63)

- **Machiavelli – der entwurzelte Generalist im Spannungsfeld von Politik, Krieg, Führung und Macht**

JACOPO SCACCHI (STRATOS DIGITAL #64)

- **The European Armed Forces: a means to strengthen European identity**

SEVERIN MOSER (STRATOS DIGITAL #65)

- **Die Unternehmen profitieren von einer starken Armee – und vice versa**

JEAN-MARC HOCHSTRASSER (STRATOS DIGITAL #66)

- **«Pour la patrie et l'honneur» von Charles Venant (Rezension)**



stratos digital



stratos gibt es auch als digitale Plattform.

Unter der Adresse www.armee.ch/stratos ist nicht nur die aktuelle Ausgabe der Zeitschrift zu finden, sondern auch weitere Artikel, Calls for Papers und ein Archiv. Die Internetseite wird kontinuierlich ausgebaut.

MARC FINAUD (STRATOS DIGITAL #67)

- **Pourquoi la Suisse ne peut plus ignorer le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires**

MARTIN ZEMP (STRATOS DIGITAL #68)

- **Transformationale Führung – Schweizer Offiziere als interkulturelle Leuchttürme**

MICHAEL M. OLSANSKY (STRATOS DIGITAL #69)

- **Manstein und der Feldzug im Westen 1940: eine Neubewertung (Veranstaltungshinweis)**

THEODOR H. WINKLER (STRATOS DIGITAL #70)

- **Hat der Dritte Weltkrieg begonnen? Eine Einschätzung der geostrategischen Lage**

stratos

Militärwissenschaftliche Zeitschrift der Schweizer Armee
Revue scientifique militaire de l'Armée suisse
Rivista scientifica militare dell'Esercito svizzero
Military Science Journal of the Swiss Armed Forces

NEU!

stratos Podcast #1: Leadership

Leadership bedeutet, zusammen mit Menschen ein Ziel zu erreichen. Welche Eigenschaften sind dafür nötig? Was heisst es, unter Zeitdruck zu führen? Digital und auf Distanz? Und welche Gemeinsamkeiten gibt es punkto Leadership zwischen Polizei und Armee? Darüber diskutieren Stefan Aegerter, Direktor des Schweizerischen Polizei-Instituts in Neuenburg, und Oberst i GSt Niklaus Jäger, Kommandant des Kommandos Führungs- und Kommunikationsausbildung der Schweizer Armee. Moderation: Christoph Brunner, *stratos*.



Der Podcast ist u.a. verfügbar
auf www.armee.ch/stratos