

# Die "Armee 95" auf dem Weg ins nächste Jahrtausend : Beilage zur "Allgemeinen schweizerischen Militärzeitschrift" ASMZ Nr. 6/1994

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: **Appendix**

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

Band (Jahr): **160 (1994)**

Heft 6

PDF erstellt am: **24.09.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

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

## **Haftungsausschluss**

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



# Die «Armee 95» auf dem Weg ins nächste Jahrtausend

7. Seminar der Schweizerischen Offiziersgesellschaft  
Interlaken, 4./5. März 1994

---

2

Vorwort

Oberst i Gst Carlo Zoppi

---

3

Grundlagen zur Diskussion

---

12

Das Schweizer Wehrpflichtsystem im Wandel –  
Zur Diskussion der Professionalisierung der Armee  
Dr. Hans Rudolf Fuhrer

---

16

Anforderungen an die Schweizer Armee der Zukunft  
Oberst i Gst Iwan Rickenbacher

---

19

Schweizerische Sicherheitspolitik in einem europäischen Rahmen  
Brigadier Josef Schärli

---

25

Réflexions critiques sur le document de travail de la SSO  
Colonel Hervé de Weck

---

27

Une armée de metier face aux défis modernes  
Colonel Barry Cox

---

31

Ergebnisse und Erkenntnisse des Seminars 1994  
Oberstlt i Gst Franz A. Zölch

---

Beilage zur  
«Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift»  
ASMZ Nr. 6/1994



## Vorwort

Zum siebten Mal haben sich am 4./5. März 1994 Mitglieder der Kantonal-, Orts- und Fachsektionen der Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG) in Interlaken zum traditionellen SOG-Seminar versammelt. Das Seminar 1994 der SOG war dem Thema «Die ‹Armee 95› auf dem Weg ins nächste Jahrtausend – Sicherheitspolitische Entwicklungen und Leitideen für die Schweizer Armee der Zukunft nach Realisierung der ‹Armee 95›» gewidmet. Der Zentralvorstand hat eingedenk der Tatsache, dass die ‹Armee 95› termingerecht realisiert werden kann, sich die Aufgabe gestellt, darüber nachzudenken, wie die Weiterentwicklung der Schweizer Armee in einem sich wandelnden sicherheitspolitischen Umfeld erfolgen sollte. Zu diesem Zweck hat er bereits im Jahre 1992 eine Arbeitsgruppe mit der Vorbereitung des Seminars und der Entwicklung von Leitideen beauftragt. Diese Leitideen fanden ihren Niederschlag in einem Diskussionsbeitrag, der als Grundlage für die materielle Diskussion im Seminar in Interlaken dienen sollte. Der Diskussionsbeitrag wurde vorgängig den Sektionen der Offiziersgesellschaften zur Stellungnahme zugestellt und alsdann aufgrund der Stellungnahmen überarbeitet. Er bildete somit das Diskussionsgerüst, ohne dass darin schlüssige Ergebnisse für eine abschliessende Stellungnahme durch die SOG vorgenommen wurden.

Dieses Vorgehen, als Anstoss zur Diskussion eines die SOG in den nächsten Jahren beschäftigenden Themas, hat sich bewährt. Es hat sich deshalb bewährt, weil damit eine breite Diskussion vor, im und nach dem Seminar in Gang gesetzt werden konnte, die auch mit Blick auf die bevorstehenden Abstimmungen über unsere Sicherheitspolitik von Bedeutung ist. Das Seminar 1994 hat denn auch die



Carlo Zoppi,  
Dr. oec. HSG, Oberst i Gst,  
2. Vizepräsident  
der Schweizerischen Offiziers-  
gesellschaft

Erwartungen des Zentralvorstandes erfüllt.

Vor drei Jahren hatte die SOG damit begonnen, Grundlagenpapiere, Referate, Auswertungsergebnisse der von ihr organisierten Seminarien einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Auch dieses Jahr möchte die SOG entsprechende Arbeiten publizieren und damit zum Ausdruck bringen, dass Themen, wie sie beispielsweise in Interlaken immer und immer wieder diskutiert werden, nicht nur Anliegen der SOG, sondern einer breiten Öffentlichkeit sein müssen. Aus diesem Grund werden in der vorliegenden Publikation im

Einvernehmen mit den Referenten Auszüge aus dem Diskussionsbeitrag der SOG sowie der am Seminar gehaltenen Referate publiziert.

Das Seminar 1994 der SOG bleibt damit über den Tag hinaus erhalten und kann die Langzeitwirkung erreichen, die mit Ansetzung und Durchführung entsprechender Seminarien erzielt werden soll.

Es ist dem Zentralvorstand ein Anliegen, all denjenigen, welche zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung des Seminars, insbesondere den Referenten, welche mit persönlichen Beiträgen substantielle Analysen und Perspektiven dargelegt haben, zu danken. Diskussionsbeitrag und Referat vermitteln also einen Stand der Diskussion, sie beinhalten keine abschliessende Wertung, sondern sind Anstoss zur Reflexion, zum Nachdenken und zum Konzipieren für die Aufrechterhaltung und Durchsetzung sicherheitspolitischer Anliegen und Massnahmen. Die ‹Armee 95› wird Tatsache, sie soll im Rahmen des sicherheitspolitischen Konzeptes des Bundesrates kontinuierlich weiterentwickelt und der Lage angepasst werden. Die vorliegende Schrift ist ein Beitrag, Wege und Mittel dieser Weiterentwicklung aufzuzeigen.

# Grundlagen zur Diskussion

ERSCHLOSSEN EMDDOK  
MF /

## Verständnis von Sicherheit und Sicherheitspolitik in der heutigen Zeit

Die Schweiz wird sich auch in Zukunft einer Vielfalt von gesellschaftlichen, demographischen, kulturellen, ökonomischen und ökologischen Herausforderungen stellen müssen. Die dafür notwendige Unterstützung und Bereitschaft für individuelle Anstrengungen der Bevölkerung verlangt eine kohärente und nachvollziehbare Politik der Gemeinwesen. Die Interdependenz der zu lösenden Aufgaben zwingt die Schweiz, die Probleme auch in ihrer wechselseitigen internationalen Verknüpfung anzugehen.

Diese Rahmenbedingungen, welche für fast alle Bereiche der Politik gelten, wirken sich auch auf die Sicherheit der Schweiz aus. Die Abhängigkeit schweizerischer Sicherheitspolitik vom europäischen Umfeld, wie im Bericht 90 vorgezeichnet, ist eine Tatsache, unabhängig davon, in welcher Form und mit welcher Intensität die Schweiz im nächsten Jahrhundert in einem wie auch immer gearteten Europa integriert sein wird.

Die Verwirklichung der Staatsziele der Schweiz, Bewahrung der Unabhängigkeit, Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt und Sicherung der Freiheit seiner Bürger, verlangt gegenüber den unterschiedlichen Herausforderungen eine angepasste Politik.

Die Vielzahl der Gefahren und Risiken, welche die gesellschaftliche oder individuelle Existenz in der Schweiz in Frage stellen könnten, führten zu einer Diskussion über die Sicherheitspolitik einschliessenden Bereiche. Die unterschiedliche Auffassung, ob der Begriff auf traditionelle machtpolitische Bedrohungen begrenzt oder weiter gefasst werden soll, dauert nach wie vor an. Unabhängig davon, wie Sicherheitspolitik definiert wird, kann es sich ein Staat nicht leisten, existentielle Probleme zu vernachlässigen: Schutz der Bevölkerung vor äusseren Bedrohungen, Erhalt der Rechtsstaatlichkeit

sind ebenso zentrale Aufgaben des Staates wie die Bewahrung der sozialen Sicherheit, des inneren Friedens sowie der Schutz der Umwelt und Lebensgrundlagen. Die weitgehend theoretische Diskussion, was Sicherheitspolitik abdecken soll, zielt in der Substanz letztlich auf die Frage, mit welchen Prioritäten und in wessen Verantwortung welche Mittel bereitgestellt werden sollen.

Eine Richtung in der Diskussion vertritt ein breitgefasstes Verständnis von Sicherheitspolitik. Neben machtpolitisch bedingten Bedrohungen und Risiken sollen auch existentielle Gefahren nicht-machtpolitischer Natur wie Umweltzerstörung und soziale Sicherheit integriert werden, wodurch die in der Realität oft künstliche Abgrenzung in machtpolitische und andere Gefahren sich erübrigen würde. Zum Beispiel können Migrationsströme für die Schweiz zum Problem der inneren Sicherheit und des sozialen Friedens werden, auch wenn ihre Ursachen ökonomischer oder ökologischer sowie machtpolitischer Natur sind.

Die gegenseitige Abhängigkeit und die Unvorhersehbarkeit der Entwicklungen wie auch deren Tragweite erlauben in Zukunft keine schematische Abgrenzung der sicherheitspolitischen Aufgaben. Der Einsatz des sicherheitspolitischen Instrumentariums, das im wesentlichen die derzeit mit dem Begriff Gesamtverteidigung zusammengefassten Mittel umfasst, muss sich deshalb primär auf die potentielle Wirkung von Entwicklungen und Ereignissen ausrichten. So sind zum Beispiel Unterentwicklung, Umweltzerstörung und Armut in der Dritten Welt für die Schweiz per se nicht von unmittelbarer sicherheitspolitischer Relevanz. Die Verbesserung und Behebung dieser Zustände ist keine Aufgabe der Sicherheitspolitik, sondern anderer Politikbereiche. Dies schliesst aber nicht aus, dass aus einer Nichtbewältigung dieser Probleme Gewalttätigkeiten gegen die Schweiz und ihre Institutionen resultieren können. Die Beurteilung, wann Entwicklungen und Ereignisse Ge-

genstand der Sicherheitspolitik werden, muss das Resultat einer an ganzheitlichem Denken ausgerichteten, alle Politikbereiche umfassenden und permanenten Lagebeurteilung sein. In jedem Fall steht fest, dass Sicherheitspolitik nicht mehr als rein passives Abwehren von Gefahren verstanden werden darf, wie immer diese definiert sein mögen. Es geht darum, die Erreichung und Erhaltung der schweizerischen Staatsziele, auch durch den möglichst weitgehenden und solidarischen Beitrag zur friedlichen Entwicklung der internationalen Gemeinschaft aktiv zu verwirklichen. Der zentrale Leitgedanke, wonach Chancen genutzt und Gefahren abgewendet werden sollen, muss Grundlage jeder Weiterentwicklung unserer sicherheitspolitischen Konzeption bleiben. Zu diesem Zweck müssen die Optionen der Schweiz ständig überprüft und neu beurteilt werden.

## Szenarien möglicher Entwicklungen in Europa

Auf dem Hintergrund der bekannten Merkmale des globalen Umfeldes sollen die folgenden Szenarien mögliche Entwicklungen in Europa bis nach der Jahrtausendwende skizzieren. Die Auswirkungen auf die Schweiz werden jeweils beurteilt in Hinsicht auf die generellen Auswirkungen und auf jene, die von einem bestimmten Weg der Integration der Schweiz abhängen.

## Implementierung des Vertrages von Maastricht mit Abstrichen

Merkmale	Auswirkungen auf Europa	Auswirkungen auf die Schweiz
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ In Teilbereichen fand eine Integration der westeuropäischen Staaten in Richtung Europäische Union statt. Als Ganzes ist aber Europa wenig handlungsfähig und auf schwer zu findende ad-hoc-Kompromisse angewiesen. Weder die KSZE noch ein anderes europäisches Gremium ist in der Lage, rasch Entscheidungen zu fällen und umzusetzen. Nationale Interessen dominieren weitgehend die Politik und erschweren das Erarbeiten breit abgestützter Lösungen bei gemeinsamen Problemen. Das Ausscheren einzelner Staaten bei der Behandlung gemeinsamer Probleme belastet (zeitweilig) die zwischenstaatlichen Beziehungen innerhalb Europas.</li> <li>■ Die Fähigkeit zur Krisenprävention sowie zum Krisenmanagement ist gering.</li> <li>■ Die Glaubwürdigkeit Europas in der Welt ist gering, u.a. als Folge des missglückten crisis managements im ehemaligen Jugoslawien.</li> <li>■ Europa ist faktisch von der Führungsrolle der USA abhängig, gehört aber nach wie vor zu den wichtigsten Regionen der weltweiten, aber selektiven Interessen der USA.</li> <li>■ Bei Ausbleiben eines wirtschaftlichen Aufschwunges verstärkt sich die Tendenz der Regierungen, vor allem nationale Interessen begünstigenden Lösungen den Vorzug zu geben. Das Wirtschaftsgefälle gegenüber anderen Regionen ist gross, so dass Europa weiterhin unter permanentem Einwanderungsdruck stehen wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die Aktivitäten der KSZE richten sich immer mehr nach aussereuropäischen Prioritäten (Probleme des Nahen Ostens kommen vor denjenigen Tadschikistans). Die wirtschaftliche und kulturelle Basis der Aktivitäten ist überdehnt.</li> <li>■ In Ermangelung einer einheitlichen Politik Europas gibt es kein integriertes militärisches Oberkommando, und die Staaten verfügen nicht über die militärische Kapazität, um ohne Führung und damit Zustimmung der USA in Europa und «out-of-area» Einsätze durchzuführen. Die NATO ist die alleinige funktionierende militärische Organisation.</li> <li>■ Die Europäische Politik bleibt für Krisenbewältigungen weitgehend abhängig von den strategischen Prioritäten der USA.</li> <li>■ Europa ist als Gesamtes militärisch geschwächt.</li> <li>■ Schwächung der gesellschaftlichen und kulturellen Kohäsion (Konfliktpotential zwischen Einwanderern und einheimischer Bevölkerung vergrössert sich).</li> </ul>	<p><b>Generell</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Der aussenpolitische Handlungsspielraum der Schweiz als Kleinstaat ist generell eingeengt und ein Alleingang zum voraus in seiner Wirkung beschränkt.</li> <li>■ Einigt sich die internationale Staatengemeinschaft auf ein gemeinsames Vorgehen, und die Schweiz verzichtet auf einen Nachvollzug dieser Beschlüsse, führt dies unweigerlich zu einer Singularisierung.</li> <li>■ Die schweizerische Sicherheitspolitik muss die Instabilität des europäischen Umfeldes in jedem Falle mit berücksichtigen. Die ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Folgen der latenten Instabilität werden auch die Stabilität der Schweiz beeinträchtigen.</li> </ul> <p><b>Bei fallweiser Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ besteht die Möglichkeit einer eigenständigen, aktiven Aussenpolitik. Die Kohärenz und Glaubwürdigkeit und dadurch auch der Erfolg sind jedoch nicht gewährleistet.</li> </ul> <p><b>Bei voller Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ muss die Schweiz Beschlüsse der EG nachvollziehen. Sie hat Einfluss auf den Entscheidungsprozess und kann damit die Folgen eines Beschlusses beeinflussen.</li> </ul> <p><b>Bei voller Zurückhaltung (Isolation)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Im Umfeld eines nur teilintegrierten Europas wird ein Abseitsstehen der Schweiz toleriert.</li> </ul>

## Europäische Integration gemäss dem Vertrag von Maastricht

Merkmale	Auswirkungen auf Europa	Auswirkungen auf die Schweiz
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Wesentliche Intensivierung der europäischen Integration im Sinne der im Maastrichter Vertrag festgelegten Ziele sowie Anwachsen der Mitgliederzahl. Die Verabschiedung einer gemeinsamen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik führt zu einer integrierten Kommandostruktur und u.a. zu ersten Elementen eines europäischen Raketenabwehrsystems.</li> <li>■ Die politische Stabilität ist gross. Sicherheitspolitische Foren wie KSZE, NATO, WEU und EU (Europäische Union) schaffen einen Sicherheitsverbund, der Europa in die Lage versetzt, regionale Konflikte selbst oder im Rahmen eines UNO-Mandats zu kontrollieren oder beizulegen.</li> <li>■ Wirtschaftliche und soziale Prosperität führt zu einer beträchtlichen Solidarität in Europa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Das Funktionieren der europäischen Sicherheitsstrukturen erhöht die Dissuasion und somit die Sicherheit des «integrierten europäischen Raumes».</li> <li>■ Handlungsfähiges Europa dank gesamteuropäischen Problemlösungen.</li> <li>■ Europa kann zur Wahrung seiner Interessen out-of-area-Einsätze durchführen.</li> <li>■ Das politische Gewicht eines geeinten Europas erhöht die Möglichkeiten der internationalen Interessenwahrung.</li> </ul>	<p><b>Generell</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Durch einheitliches Handeln in Europa wird die Schweiz zum Nachvollzug politischer, wirtschaftlicher sowie rechtlicher Entscheide gezwungen.</li> <li>■ Sicherheits- und militärpolitische Koordination mit Europa wird einfacher.</li> </ul> <p><b>Bei fallweiser Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Durch das Vorhandensein eines vereinheitlichten sicherheitspolitischen Umfeldes wird generell eine fallweise Kooperation erleichtert, wobei die Akzeptanz von Alleingängen reduziert wird.</li> </ul> <p><b>Bei voller Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die Schweiz leistet einen angemessenen verteidigungspolitischen Beitrag innerhalb der europäischen Sicherheitsstrukturen. Soziale Stabilität dank wirtschaftlicher Prosperität. Auswirkungen auf die Schweiz.</li> </ul> <p><b>Bei voller Zurückhaltung (Isolation)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die Schweiz muss sich dazu verpflichten, ihr Territorium nicht zum «safe haven» für Kriminelle zu machen.</li> <li>■ Der Erhalt einer eigenen Armee wird bei gleichzeitigem Rückgang des Volkseinkommens grosse finanzielle Opfer fordern (Erhaltung einer glaubwürdigen autonomen Verteidigungsfähigkeit).</li> </ul>

## Renationalisierung Europas als Folge der Nichterfüllung des Vertrages von Maastricht

Merkmale	Auswirkungen auf Europa	Auswirkungen auf die Schweiz
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die Fähigkeit zur Krisenprävention sowie Krisenmanagement ist gering.</li> <li>■ Nationale Interessen dominieren weitgehend die Politik und erschweren das Erarbeiten breit abgestützter Lösungen bei gemeinsamen Problemen.</li> <li>■ Interessenlage einzelner Staaten unberechenbar (wechselnde Machtkonstellationen, regionale Rivalitäten).</li> <li>■ Regionalisierungstendenzen nehmen auch in Westeuropa zu.</li> <li>■ Die Wahrscheinlichkeit innerstaatlicher und regionaler Konflikte nimmt zu.</li> <li>■ Die mit der Staatenbildung nicht parallel verlaufenden Strukturanpassungen führen zu einer wirtschaftlichen Verschlechterung. Soziale Unruhen tragen zur Polarisierung innerhalb der Staaten bei. Die Staaten werden zu einem Teil des Gesamtproblems.</li> <li>■ Die USA übernehmen in Europa keine eigentliche Führungsrolle mehr, sondern agieren in zunehmendem Masse als Vermittler und Schiedsrichter.</li> <li>■ Europa ist als Ganzes nicht handlungsfähig. Regionale Krisen und Konflikte können von Europa selbst nicht bewältigt werden. Die Glaubwürdigkeit Europas in der Welt ist gering.</li> <li>■ Alte territoriale Ansprüche werden wieder geltend gemacht. Zum Beispiel ein Auseinanderfallen Belgiens mit nachfolgender Vergrößerung Frankreichs und der Niederlande.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die Instabilität der sicherheitspolitischen Lage in Europa ist gross. Die Entstehung von Konflikten lässt sich mangels gesamteuropäischer Problemlösungsstrategien nicht verhindern. Die regionale Eskalationsgefahr bis hin zu kriegerischen Auseinandersetzungen ist hoch.</li> <li>■ Emotionale Polarisierung der Politik durch die Hervorhebung nationaler Interessen.</li> <li>■ Die Instabilität der sicherheitspolitischen Lage beeinträchtigt den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt.</li> <li>■ Innereuropäische Migrationsbewegungen.</li> <li>■ Durch die Handlungsunfähigkeit gegenüber Konflikten verliert Europa auch seine globale Glaubwürdigkeit.</li> </ul>	<p><b>Generell</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eine sich neutral verhaltende Schweiz könnte von der Staatengemeinschaft akzeptiert werden.</li> <li>■ Die Pflicht zur Verhinderung eines militärischen Vakuums in der Schweiz wird in den Vordergrund unserer Existenzsicherung gerückt.</li> <li>■ Grenzen der glaubwürdigen autonomen Verteidigungsfähigkeit werden sichtbar.</li> <li>■ Neue Staatenbildung muss die Schweiz nicht unbedingt unmittelbar betreffen. Mittelbare Auswirkungen, z.B. durch die Entsendung von Blauhelmtrouppen, sind aber möglich.</li> </ul> <p><b>Bei fallweiser Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Das sensible Gleichgewicht in einem renationalisierten Europa erschwert die fallweise zwischenstaatliche Kooperation.</li> </ul> <p><b>Bei voller Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bei einer Renationalisierung Europas zerfallen die Integrationsstrukturen, und somit entfällt die generelle Möglichkeit der Integration der Schweiz.</li> </ul> <p><b>Bei voller Zurückhaltung (Isolation)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gleich wie generelle Auswirkungen auf die Schweiz.</li> </ul>

## Militärische Bedrohung gegen Westeuropa

Merkmale	Auswirkungen auf Europa	Auswirkungen auf die Schweiz
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Veränderte militärische Bedrohung aus Ost- und Mitteleuropa durch Massenvernichtungswaffen eindeutig erkennbar.</li> <li>■ Wiedererstarken Russlands. Verstärkte Einflussnahme in Ost- und Südosteuropa. Wiederaufbau einer starken Militärmacht.</li> <li>■ Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Trägertechnologien ermöglicht den an Europa angrenzenden Regionen eine militärische Bedrohung aufzubauen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Erhöhung des Solidaritätsdruckes in Westeuropa (Verteidigungspolitischer Schulterschluss).</li> <li>■ Aufrüstung und damit zusätzliche Staatsaufträge für die Wirtschaft.</li> </ul>	<p><b>Generell</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Zunehmendes Interesse an einer starken eigenen Armee.</li> <li>■ Die Schweiz muss zusätzliche Mittel für die Verteidigung aufwenden.</li> <li>■ Finanzielle Belastung durch Rüstungsausgaben bleibt im Rahmen des ihr Möglichen.</li> </ul> <p><b>Bei fallweiser Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bedrohung und beschränkte Mittel zwingen die Schweiz zur partiellen Zusammenarbeit mit Nachbarstaaten oder einem Bündnis.</li> </ul> <p><b>Bei voller Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Schweiz profitiert vom gemeinsamen europäischen Sicherheitsdispositiv, welches sie mitträgt.</li> </ul> <p><b>Bei voller Zurückhaltung (Isolation)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Interesse des Auslandes, im Falle akuter Bedrohung mit der Schweiz zusammenzuarbeiten, ist gering (sicherheitspolitisches Trittbrettfahren wird nicht belohnt).</li> <li>■ Vielfalt der Aufgaben ohne Kooperation braucht zusätzliche Ressourcen.</li> <li>■ Die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Armee ist abhängig von den ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen.</li> </ul>

## Absehbare militärische Entwicklungen

### Allgemeines

Sowohl die Entwicklung der Streitkräfte wie auch ihr Einsatz sind mit dem Ende des kalten Krieges in eine Phase des massiven Wandels getreten, dessen volle Auswirkungen erst nach dem Jahr 2000 voll zum Tragen kommen werden.

Wie einschneidend diese Veränderungen auch immer sein mögen, eines hat sich bisher nicht verändert: Die Ursachen für die Anwendung militärischer Gewalt sind weitgehend dieselben geblieben. Kriege werden geführt oder angedroht, wenn einzelne Staaten, Führer oder Gruppierungen die Chance sehen, dadurch ihre politischen Ziele zu verwirklichen oder wenn sie ihre essentiellen Wertvorstellungen oder Prinzipien bedroht sehen. Staaten oder Gruppierungen sind dann bereit, militärische Gewalt anzuwenden, wenn sie ihre fundamentalen Werte in Frage gestellt sehen, unabhängig davon, ob diese für den Rest der internationalen Gemeinschaft nachvollziehbar sind oder nicht.

Die Natur des Krieges, sei sie «klassisch» oder «neuerer Art», wie humanitäre Intervention, Durchsetzung internationaler Sanktionen oder Friedensschaffung, bleibt unverändert. Es geht darum, dem anderen seinen Willen aufzuzwingen. Dies erfordert einerseits sowohl die Fähigkeit als auch die Entschlossenheit der Entscheidungsträger und andererseits die Unterstützung durch die Bevölkerung.

Der Einsatz militärischer Mittel wird auch in Zukunft unter Bedingungen stattfinden, die geprägt sind durch Unsicherheit, Gefahr, Friktion, Verworrenheit, existentielle Angst und Zufall, aber auch durch Führung, Zusammenhalt und Mut.

Der Einsatz militärischer Gewalt wird in jedem Fall mit hohen Opfern jedwelcher Art verbunden bleiben. Der «saubere Krieg», wie ihn die Medien während des Golfkriegs gezeitelt suggeriert haben, wird trotz aller technischen Errungenschaften auch in Zukunft eine Illusion bleiben.

Neben diesen konstanten Faktoren, die den allgemeinen Rahmen abgrenzen, finden sich die zeitbedingten Determinanten der militärischen Entwicklung und Kriegführung: Das sicherheitspolitische Umfeld, die Gesellschaft, Technologie sowie materielle Ressourcen und Finanzen.

Nachfolgend werden die Auswirkungen dieser zeitbedingten Determi-

nanten auf das «Kriegsbild der Zukunft» – soweit sie sich jetzt abschätzen lassen – kurz skizziert.

Dabei sollen die wichtigsten sich abzeichnenden oder bereits wirkenden Veränderungen hinsichtlich des Einsatzes von Streitkräften mit dem Ziel herausgearbeitet werden, die Gestalt der militärischen Herausforderungen zu skizzieren, denen sich die Schweizer Armee nach 2000 gegenübersehen könnte.

Die Darstellung der militärischen Tendenzen soll einerseits Rahmen und Hintergrund aufzeigen, vor welchen die Armee ihren Auftrag zu erfüllen hat und andererseits Determinanten für die Fähigkeiten, über welche die Armee verfügen muss. Bei der folgenden, nicht abschliessenden Auflistung handelt es sich primär um eine Extrapolation existierender oder sich abzeichnender Trends.

## Militärstrategische und operative Trends

### Sich wandelnde Rolle der Streitkräfte

Die Rolle der Streitkräfte hat sich in den vergangenen Jahren grundlegend gewandelt, und zwar weg vom alleinigen, traditionellen Hauptauftrag der Kriegführung hin zu einer umfassenderen Rolle, die mit «Schützen – Retten – Helfen» (*Däniker*) umschrieben werden kann.

Mit der Abkehr von der globalen Konfrontation USA (NATO) vs UdSSR (WAPA) hat sich der Einsatz von Streitkräften grundlegend gewandelt. Diese werden nun vermehrt in regionalen Krisen für Operationen im militärischen Grenzbereich eingesetzt. Ihr Aufgabenspektrum umfasst zunehmend auch humanitäre Hilfe, Peace-keeping, Peace-enforcement und Friedensschaffung (Peace-making). Militärisches Wissen und militärische Mittel kommen auch bei der Überwachung von Waffenstillständen und Rüstungskontrollabkommen vermehrt zum Tragen.

Kampfeinsätze und tatkräftige Hilfeleistung grossen Stils sind im Lichte modernen strategischen Denkens gleichwertig geworden. Humanitäre Hilfeleistung ist also nicht mehr bloss «subsidiärer» Einsatz der Streitkräfte, sondern integraler Bestandteil militärischer Operationen. Der Kampfauftrag der Alliierten im Golfkrieg wurde in der Schlussphase des Feldzuges übergangslos in einen Humanitären Operation grössten Zuschnitts zu

Gunsten der Kurden im Norden und der Schiiten im Süden des Iraks umformuliert. Humanitäre Aktionen, wie sie von der UNO wahrgenommen werden, können auch fliegend in räumlich und zeitlich beschränkte Kampfeinsätze übergehen, wie das Beispiel Somalia zeigt.

Das klassische Aufgabenpaar «Kriegsverhinderung» und «Verteidigungskampf» wird insofern aufgebrochen, als zwischendurch der Auftrag der Krisenreaktion hinzukommt. Dabei geht es darum, aus dem Stand heraus so viele militärische Kräfte heranzuführen und gegebenenfalls zum Einsatz zu bringen, um die Lage zu stabilisieren und Voraussetzungen für eine gewaltfreie Beilegung zu schaffen bevor der Konflikt eskaliert. Alle bedeutenden europäischen Staaten sowie Russland und die USA sind in Begriff, ihre Streitkräfte im Hinblick auf Krisenreaktionsfähigkeit umzugestalten.

Generell hat mit der abnehmenden Wahrscheinlichkeit eines Grosskrieges die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes der Streitkräfte und deren Aufgabenspektrum zugenommen. Die Streitkräfte sind nicht mehr das Mittel der letzten Stunde, sondern haben sich zum flexiblen und dosierbaren Instrument der internationalen Politik entwickelt. Daraus resultiert, dass bereits schon ein zahlenmässig geringer Einsatz von Streitkräften politische Entscheide auf höchster Ebene voraussetzt.

Die strategische Rolle der Medien. Die Widerstände unserer Gesellschaft gegenüber den Verlusten, seien es eigene oder feindliche, setzen die Streitkräfte unter Druck, Operationen möglichst verlustfrei, gleichsam «chirurgisch sauber» durchzuführen. Die Präsenz der Medien im Einsatzgebiet macht diesen Druck permanent und stellt zudem die politischen Entscheidungsträger unter den Zwang den innenpolitischen Rückhalt für den Militäreinsatz bei der eigenen Bevölkerung dauernd zu suchen. Die Frage nach der Verhältnismässigkeit zwischen Zweck einer Operation und den erforderlichen Opfern an Menschen, Zerstörung und Mitteln gilt nicht mehr als endgültig beantwortet, nachdem der Entscheid für eine Aktion einmal getroffen wurde. Sie stellt sich permanent und schafft dauernden Rechtfertigungszwang. Dies wird nicht nur für einen Einsatz ausserhalb der eigenen Landesgrenzen zutreffen. Dies führt dazu, dass in einer Demokratie die Mobilisierung und Aufrechterhaltung der politischen Unterstützung einer militärischen Aktion zu

einer strategischen Hauptaufgabe wird.

### Militärische Operationen

Die meisten militärischen Operationen von Staaten unseres Umfelds werden im Rahmen eines internationalen Mandats und multinational durchgeführt.

Die Bedeutung internationaler Legitimation und Absicherung des militärischen Gewalteinsatzes wird in der Zukunft zumindest kaum abnehmen. Dies wird vor allem für demokratische Staaten in unserem direkten Umfeld weiterhin zutreffen.

### Das «nichtlineare Schlachtfeld»

Die technologischen Möglichkeiten schaffen ein neues konventionelles Kriegsbild, gezeichnet durch das «nichtlineare Schlachtfeld». Darunter ist zu verstehen, dass die traditionelle Unterscheidung zwischen Frontgebiet und rückwärtigem Raum dahinfällt. Das Gefechtsfeld wird zum Gefechtsraum, der den bodennahen Luftraum erfasst. Die Trennung zwischen Land- und Luftoperationen fällt weitgehend dahin. Der Einsatz der Mittel erfolgt zentral koordiniert. Dabei bestimmen nicht mehr traditionelle Aufgaben der Teilstreitkräfte ihren Einsatz, sondern nur noch der operative Zweck. Als Beispiel dient der Golfkrieg, in dem «strategische» Bomber zur Bekämpfung taktischer Stellungen eingesetzt wurden, während andererseits Kampfhelikopter eingesetzt wurden, um operativ-strategische Ziele (Mittelstreckenraketen) auszuschalten.

Die Fähigkeit, Ziele in der Tiefe des Raumes präzise aufzuklären und mit grosser Zerstörungskraft zu vernichten, bringt Operationsräume grosser Ausdehnung mit sich.

Die hohen Kosten für die einzelnen Waffen verlangen deren kräfteschonenden Einsatz: die operative Entscheidung soll deshalb so rasch als möglich gesucht werden, unter Vermeidung eines langandauernden, verlustreichen terrestrischen Abnutzungskampfes. Der Trend geht in Richtung zahlenmässig geringere Streitkräfte mit grosser Ausdehnung, relativ kurzen Aktionen von hoher Gewalttätigkeit und Zerstörungskraft.

### «Krieg aus der Ferne» – Landesgrenze unversehr – Krieg verloren

Die Kosten dieser Art von konventioneller Kriegführung, verbunden mit dem hohen Stellenwert, welchen vor allem westliche Staaten der Schonung von Menschenleben im Krieg beimessen, verstärken den Trend, einerseits den Einsatz von Menschenleben durch technischen Aufwand möglichst zu kompensieren, andererseits die Dauer des Krieges so kurz als möglich zu halten. Dies führt dazu, dass personalintensive Landkriege so lange als möglich hinausgezögert und erst nach längerem Einsatz von Luftkriegsmitteln und Abstandswaffen begonnen werden. Hinzu kommt, dass der Einsatz militärischer Gewalt noch in verstärktem Mass gegen strategische und operative Ziele des Gegners mit dem Ziel geführt wird, diesen möglichst rasch der Fähigkeit kohärenter Kriegführung zu berauben. In diesem Sinn sind die Lehren des Golfkrieges auch für die Zeit nach dem Jahr 2000 wegweisend. Der Angreifer wird die Entscheidung suchen, bevor er seine Landstreitkräfte zum Einsatz bringt. Die Eroberung und Besetzung von Territorium kann ein Kriegsziel bleiben, wird aber zumindest in der zeitlichen Abfolge hinter dem Versuch zurückstehen, die strategische und operative Fähigkeit des Gegners zur Kriegführung zu zerschlagen.

### Krieg auch in der Industriegesellschaft führbar

Das Kriegsbild wandelt sich. Das «klassische Kriegsbild», bei dem ein militärischer Konflikt durch weitgehend automatische Involvierung der Bündnisse oder, nach Zerfall der UdSSR, des gesamten Militärpotential Russlands, in einen Krieg höchster Intensität eskaliert, kann zwar auch in Zukunft nicht ausgeschlossen werden, wird aber zunehmend weniger plausibel.

### Finanzielle Rahmenbedingungen

#### Verkleinerung der Streitkräfte wird weitergehen

Die zu Beginn der neunziger Jahre eingeleiteten massiven Reduktionen der Verteidigungshaushalte und die gleichzeitige Verkleinerung der Potentiale werden nach dem Jahr 2000 ihre

volle Wirkung entfalten. Angesichts des strukturellen Wirtschaftswandels und der daraus resultierenden permanent höheren Arbeitslosigkeit als in den 80er Jahren wird die Rivalität zwischen Ausgaben für die soziale Sicherheit und Verteidigungsausgaben institutionalisiert. In den westlichen Demokratien wird den Sozialausgaben Priorität eingeräumt werden, solange sich keine unmittelbare militärische Bedrohung gegen das eigene Land deutlich abzeichnet.

Ausgehend von den jetzt vorliegenden, mehrheitlich budgetorientierten Streitkräfteplanungen kann davon ausgegangen werden, dass die Armeen unseres direkten Umfelds rund 30% unter den heutigen Beständen liegen werden. Die im Verlaufe der neunziger Jahren durchgeführten Kürzungen führen dazu, dass der relative Anteil der Luftstreitkräfte und Marinen (so vorhanden) gegenüber den Landstreitkräften wesentlich grössere Bedeutung haben wird. Diese Neuorientierung impliziert rasche Einsatzbereitschaft von zahlenmässig relativ beschränkten, mobilen Einheiten.

### Einschränkung bei der militärischen Beschaffung

Mit den Kürzungen der Verteidigungsbudgets verringert sich hauptsächlich der Kauf von Ausrüstung und Geräten. Der Anteil der investiven Ausgaben reduziert sich in einigen Staaten bis auf 16 bis 20% des Verteidigungsbudgets. Trotz der Truppenreduktionen ist es nicht möglich, die Personalkosten aufgrund der Teuerung tief zu halten. Personal- und Betriebskosten machen in den letzten 2 bis 3 Jahren bei den wichtigsten westlichen Staaten minimal 47%, maximal 84% (durchschnittlich 75%) der Verteidigungsausgaben aus.

### Leistungsfähigkeit

Die nachfolgenden Thesen basieren auf den derzeit erkennbaren Trends der Streitkräfte- und Rüstungsplanungen. Es wird dabei von der Überlegung ausgegangen, dass in der Regel rund 10 Jahre vergehen, bis tiefgreifende Reformen in den Streitkräften voll umgesetzt sind. Hinsichtlich neuer Waffensysteme kann von ähnlichen Zeithorizonten ausgegangen werden. Nichts, was heute im Prototypenstadium ist, wird um das Jahr 2000 bei der Truppe zu finden sein. Was Umfang und Ausrüstung der Streitkräfte betrifft, so gehen wir von der

Annahme aus, dass der Trend zu stetiger Verteuerung neuer Systeme im Vergleich zu ihren Vorgängersystemen anhält.

### Nur teilweiser Ausgleich der Kampfkraft durch Modernisierung bei Truppenreduktionen

Auf dem modernsten Stand der Technik gehalten werden Teile der Luftwaffen, Führungs- und Kommunikationssysteme und die Fähigkeit zur Beschaffung von Echtzeitnachrichten. Ausgehend von den gegenwärtigen Beschaffungsprogrammen ist anzunehmen, dass die Landstreitkräfte in ihrer Mehrzahl über modernes Material verfügen werden, das zahlenmässig nur noch einen Bruchteil ihrer heutigen Bestände ausmachen wird. Sämtliche Armeen werden über luftmobile Komponenten verfügen. Zu selbständiger luftmobiler Kriegführung werden aber auch nach dem Jahr 2000 nur die USA fähig sein.

Waffentechnologische Fortschritte gestatten «surgical strikes» mit weitgehender Beschränkung der Kollateralschäden auf das militärische Ziel. Kriege mit beschränktem Ziel sind damit wieder führbar, insbesondere in industrialisierten Staaten. Damit verliert die These der «strukturellen Kriegaunfähigkeit moderner Industriegesellschaften» weitgehend ihre Plausibilität. Diesen Kriegen mit beschränktem Ziel ist mit Bürgerkriegen, die in der Regel mit zahlreichen, aber relativ billigen und im Überangebot vorhandenen Waffen ausgetragen werden, gemein, dass sie kaum mehr dem Risiko einer unkontrollierten Eskalation bis zum strategischen nuklearen Schlagabtausch ausgesetzt sind.

Dem steht entgegen, dass der Einsatz ausschliesslich konventioneller Mittel Umweltzerstörungen und Verseuchungen hervorrufen kann, dann zum Beispiel, wenn Lager- oder Produktionsstätten chemischer Substanzen getroffen werden. Mögliche Selbstabschreckung.

### Geschrumpfte Rüstungsindustriebasis

Trotz der Versuche, fehlende einheimische Rüstungsnachfrage durch Exporte, vor allem in die (ehemalige) Dritte Welt zu kompensieren, werden sowohl Europa wie die USA eine im Vergleich zu heute wesentlich schmalere Rüstungsbasis aufweisen. Damit werden die Möglichkeiten, in kurzer Zeit Streitkräfte durch moderne Ausrüstung massiv aufzustocken, wesent-

lich geringer sein als in der Vergangenheit.

### Russlands reorganisierte Streitkräfte – eine Bedrohung für die Nachbarstaaten

Streitkräfte, die aus dem Zerfall der UdSSR entstanden, sind:

- kleiner, professioneller;
- auf Bürgerkriegseinsätze optimiert;
- zur direkten militärischen Bedrohung sämtlicher Nachbarstaaten fähig;
- neben den USA mit dem grössten Potential an Nuklearwaffen ausgerüstet.

Die Streitkräfte des ehemaligen Warschauer Paktes werden nach wie vor unter den Folgen der wirtschaftlichen Schwierigkeiten leiden, welche diese Staaten die ganzen 90er Jahre in unterschiedlichem Umfang prägen. Unabhängig vom Grad ihrer sicherheitspolitischen Integration werden sie auch nach dem Jahr 2000 Mühe haben, Streitkräfte zu unterhalten, die ihren Luftraum und ihr Territorium gegen mehr als lokale Übergriffe wirksam schützen können.

### Weitere Formen militärischer Bedrohungen

#### Massenvernichtungswaffen

- Proliferation von Massenvernichtungswaffen und weitreichenden Trägersystemen wird zu einer direkten militärischen Bedrohung für Europa, auch wenn sich die Konfliktherde ausserhalb Europas befinden.
- Erpresserische Drohungen sind denkbar. Reaktionsmöglichkeiten passiv: Abwehrsystem gegen ballistische Flugkörper. Aktiv: Präventive Ausschaltung der Bedrohung durch militärischen Schlag. In beiden Fällen kann der klassische Begriff der Verteidigung nicht mehr auf die Aufnahme des militärischen Kampfes ab Landesgrenze beschränkt werden.
- Nukleare Bedrohung bleibt. Nuklearer Holocaust ist eher unwahrscheinlich.

#### Regionale Konflikte

Regionale Konflikte werden tendenziell zunehmen und stellen Europa vor militärische Herausforderungen:

- Grenzen sind im mittel- und osteuropäischen Raum zunehmend in Frage gestellt.

■ Direkt, indem militärische Partizipation an friedenserhaltenden oder friedensschaffenden Aktionen unter internationaler Schirmherrschaft gefordert wird.

■ Indirekt: Flüchtlingsströme und Flüchtlingskonzentrationen in Europa können zur Bedrohung der inneren Sicherheit werden und die regulären polizeilichen Mittel der Staaten überfordern.

■ In beiden Fällen sind längerfristige Operationen mit hohem Personalaufwand zu erwarten, die durch den Zwang der periodischen Rotation wesentlich höhere Mittel binden als die jeweils im Konfliktgebiet direkt im Einsatz stehenden.

■ Der Trend zur Verkleinerung vor allem der Landstreitkräfte wird zu Solidaritätsforderungen der Staaten führen, die bei solchen Einsätzen traditionell die Vorreiterrolle übernehmen.

### Terrorismus

Terrorismus als Waffe der sich unterprivilegiert Fühlenden wird in seiner Bedeutung zunehmen. Formen:

- Rache für «Vergehen» westlicher Staaten im Heimatland des Terroristen.
- Provokation des «Zielstaates», um ihn zur Einnahme einer bestimmten Haltung im Heimatstaat zu veranlassen.
- Einschüchterung und Erpressung eigener Landsleute in einem Drittstaat. In jedem Fall können Aufgaben für die Streitkräfte erwachsen. Je nach verfassungsmässigem Auftrag, nationaler Tradition und Selbstverständnis können diese von subsidiärer Unterstützung polizeilicher Organe bis zur direkten Intervention reichen.

### Mögliche Eckwerte der künftigen Sicherheitspolitik – Ein Konzept

Oberstes Ziel schweizerischer Sicherheitspolitik bleibt die Bewahrung unserer Existenz durch die Sicherstellung einer glaubwürdigen Verteidigungsfähigkeit. Eine im engen, abwehrenden Sinne verstandene «Gesamtverteidigung» als Maxime sicherheitspolitischen Handelns vermag indes heute dieses Ziel allein nicht zu gewährleisten. Vielmehr muss die Sicherheitspolitik, wie im zweiten Kapitel erläutert, begrifflich und konzeptionell geöffnet werden. Sie muss gegenüber der blossen Abwehr eine ver-

stärkt konstruktive und gestaltende Dimension erhalten.

Die Verfolgung der «Unabhängigkeit gegen aussen», die als Staatsziel in Art. 2 der Bundesverfassung niedergelegt ist, mag uns das Ideal der vollkommenen Handlungsfreiheit vor spiegeln. Wir sehen uns aber mit einem wachsenden Zwang zum autonomen Nachvollzug von Massnahmen konfrontiert, bei deren Festsetzung wir nicht mitgewirkt haben. Das gilt im Bereich der EG-Gesetzgebung wie in jenem der UNO-Sanktionen.

Selbstbestimmung und Unabhängigkeit werden mithin als Werte relativiert durch eine wachsende Notwendigkeit, sie durch Mitbestimmung und Zusammenarbeit zu erhalten und mit Inhalt zu füllen. Mitwirkung auf internationaler Ebene wird m.a.W. immer mehr zum Instrument, mit dem wir Herr unseres Schicksals bleiben und zugleich als Kleinstaat ein möglichst hohes Mass an Autonomie bewahren können. Die Nutzung der Möglichkeiten zur Teilnahme und Mitbestimmung auf internationaler Ebene bedeuten nicht Selbstaufgabe, sondern die Wahrnehmung wohlverstandener Eigeninteressen der Schweiz in einem veränderten politischen Umfeld.

Nur so ist schliesslich längerfristig auch das Staatsziel der «Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt» (Art. 2 BV) zu unterstützen. Als exportorientiertes Land liegt es im ureigensten Interesse der Schweiz, auch jenseits unserer Grenzen Stabilität zu fördern und so die Basis für eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung zu erhalten. Auf den Punkt gebracht heisst das: Nur wenn es den anderen gut geht, kann es auch der Schweiz gut gehen. Das bedeutet nicht, dass wir uns in fremde Händel einmischen. Es heisst aber, dass wir anerkennen, dass unsere eigene Wohlfahrt aufs engste mit derjenigen unserer Nachbarn in Europa verbunden ist.

Darin liegt für die Schweiz eine Chance. Geographisch im Zentrum Westeuropas gelegen, befindet sie sich in einer Zone hoher politischer Stabilität und wirtschaftlicher Vernetzung. Bedrohungen und Risiken für Europa sind stets auch Bedrohungen und Risiken für die Schweiz. Unsere Sicherheitspolitik darf nicht mehr bloss im passiven Sinne als Abwehr von Gefahren verstanden werden. Sie soll, wie andere Politikbereiche, als konstruktives Instrument zur Schaffung von Sicherheit und damit zur Förderung eines elementaren schweizerischen Staatszieles, konzipiert werden. Mit ihrem aktiven Beitrag zur friedlichen

Entwicklung der internationalen Gemeinschaft dient die Sicherheitspolitik 2000 fundamentalen schweizerischen Interessen. Mehr Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft zu bekunden heisst demnach nicht, auf eigene Kosten – und ohne eigenen Nutzen – mehr für andere zu tun. Ein aktiveres Engagement der Schweiz liegt in ihrem wohlverstandenen Eigeninteresse. Es bildet ein Mittel und zugleich die Voraussetzung zur Erreichung und Sicherung der oben genannten Staatsziele.

Die Herausforderung, die eine künftige Sicherheitspolitik an uns stellt, liegt somit nicht so sehr im radikalen Bruch mit Vergangenen. Vielmehr sind wir gefordert, anzuerkennen, dass eine tiefgreifend veränderte Umwelt eine Anpassung unserer Politik verlangt, die nicht minder tiefgreifend sein kann. Die Dynamik der internationalen Entwicklung fordert uns heraus, unsere politischen Meinungsbildungsprozesse ebenfalls reaktionsfähiger und rascher zu gestalten, wenn wir auch künftig die Gewährleistung der Staatsziele optimal sicherstellen wollen. «Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben.» Dieser Satz mahnt uns eindringlich zum Mut für Neues. Dazu gehört, wenn es um konzeptionelle Fragen geht, besonders die Entwicklung der Fähigkeit, aus alten Denkmustern und traditionellen Konzepten herauszutreten. Nur eine ohne Tabus geführte sicherheitspolitische Diskussion vermag die ganze Bandbreite der neuen Herausforderung auszuleuchten. Wir können es uns nicht länger leisten, unkonventionelle Ideen und Gedanken beiseite zu schieben. Die Fähigkeit, für die künftigen Weichenstellungen der Sicherheitspolitik die richtigen Entscheidungen zu treffen, steht und fällt mit unserer Bereitschaft und Fähigkeit, auch unser Denken zu dynamisieren.

### **Voraussetzungen zur Umsetzung einer künftigen Sicherheitspolitik**

#### **Konflikterkennung und -beurteilung als strategische Regierungsfunktion**

Angesichts des nach wie vor vorhandenen Krisenpotentials ist es wesentlich, dass Krisenzeichen sowie politische, wirtschaftliche und militärische Trends und Entwicklungen frühzeitig erkannt werden können. Als Kleinstaat sind wir gezwungen, überall dort den Zugang zur potentiell relevanten Information zu suchen, wo

wir ihn finden, ohne massiven Aufwand treiben zu müssen. Die Erschliessung der Informationen muss möglichst breit angelegt sein. Ein Schwerpunkt soll auf der Ausbildung von Experten und auf der Nutzung von Synergieeffekten liegen. Die Genfer Ausbildungskurse in Sicherheitspolitik haben mit der Ausbildung von Fachexperten eine Grundlage für die kompetente Analyse internationaler Zusammenhänge, und damit für die strategische Unterstützung der Regierungsfunktion in diesem Bereich, geschaffen. Angesichts umfassend verfügbarer, öffentlich zugänglicher Information sollte diese Früherkennungsfunktion nicht abgeschottet von informierten Fachkreisen aus Presse oder Wissenschaft stattfinden. Die Möglichkeit zur Diskussion von Hypothesen und Alternativen sollte bewusst gefördert werden. Ein institutioneller Unterbau zur Unterstützung dieser strategischen Regierungsfunktion, und ein solcher fehlt zurzeit, sollte genügend Flexibilität und Offenheit bewahren, um eine Selbstisolierung zu vermeiden.

#### **Vertretung und Mitwirkung dort, wo Information vorhanden ist und wo entschieden wird**

Verschiedentlich war die Schweiz in der jüngeren Vergangenheit gezwungen, sich Beschlüssen anzuschliessen, die von Gremien gefasst wurden, in denen sie nicht vertreten ist. Deutlich zeichnet sich nach dem Ende des kalten Krieges der Trend zur Stärkung der Zusammenarbeit im Rahmen internationaler Organisationen, auf globaler wie auf europäischer Ebene, ab. Auch wenn die Effizienz dieser stärkeren internationalen Zusammenarbeit teilweise noch sehr unzureichend ist, wird sich dieser Trend in den kommenden Jahren fortsetzen. Die Schweiz sollte deshalb der wachsenden Bedeutung solcher Fora Rechnung tragen und daran verstärkt mitwirken. Der Preis der Mitgliedschaft repektive aktiven Mitarbeit erscheint heute gering im Vergleich zum Gewinn an Möglichkeiten der Mitwirkung. Mit dem Gewicht der internationalen Institutionen in der internationalen Zusammenarbeit wächst nämlich auch deren Bedeutung als Informationsdrehscheibe beträchtlich. Nur wer den Zugang zu den entsprechenden Korridoren hat, erhält auch Zugriff auf die dort verfügbare Information. Gerade die Schweiz als Kleinstaat muss sich ernsthaft überlegen, ob sie auf diese Ressource weiter verzichten kann.

## Mittel einer neuen Sicherheitspolitik

Nach den Kriterien für die Anforderungen an die künftige Sicherheitspolitik ist nun in einem zweiten Schritt nach den Mitteln zu fragen, mit denen sie umgesetzt werden kann. Diese liegen teils in bestehenden Instrumenten, die anzupassen sind, teils bedarf es aber auch der Schaffung neuer, adäquater Mittel. Neben den Folgerungen im Bereich der Aussenpolitik, von denen hier beispielhaft nur einige angeführt werden, treten auch die innenpolitischen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Sicherheitspolitik besonders deutlich zutage.

### Bereich Aussenpolitik

#### ■ Re-Instrumentalisierung der Neutralität

Das wohl wesentlichste Element zur Umsetzung der skizzierten Sicherheitspolitik besteht in der Re-Instrumentalisierung der Neutralität. Sie ist vom Rang einer Maxime auf ihren Kerngehalt zurückzuführen, mithin von den Selbstbeschränkungen zu befreien, die sich die Schweiz in den vergangenen Jahrzehnten auferlegt hat. Wir plädieren keineswegs für eine Abschaffung der Neutralität. Doch muss Abschied vom Absolutheitsanspruch genommen werden, der dieser aussenpolitischen Maxime noch immer in weiten Kreisen der Bevölkerung zugeschrieben wird.

Die Schweiz ist Herrin ihrer Neutralität. Sie ist frei, deren Inhalt zu definieren. Die rechtlichen Grenzen, welche die Haager Landkriegsordnung von 1907 dieser Freiheit setzt, engen die politische Gestaltungsfreiheit der Schweiz kaum ein: Sie darf sich nicht direkt an Kriegen beteiligen und keine der Kriegsparteien bevorzugen. Zudem obliegt ihr die Pflicht, ihr Territorium mit einer ausreichenden Bewaffnung gegen Verletzungen (z.B. Durchmarsch oder Überflug kriegführender Mächte) zu schützen.

Massstab der schweizerischen Mitwirkung soll nicht länger die politisch, nicht rechtlich begründete Abwägung von deren Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit mit den Pflichten des Neutralen in Friedenszeiten bilden, die wir uns bisher selbst auferlegt haben. Vielmehr soll die eigene Analyse vor dem Hintergrund wohlverstandener Eigeninteressen der Schweiz den Rahmen unserer Mitwirkung umschreiben. Ein derartiges Verständnis der

bewaffneten Neutralität behindert die Mitwirkung in internationalen Organisationen nicht. Ebenso bleibt unsere sicherheitspolitische Autonomie weitgehend gewahrt, denn die Schweiz bestimmt selbst, in welchem Umfang sie sich engagieren will. Nur wenn wir die Neutralität den Umständen der Zeit entsprechend auslegen, wird sie nicht zur Fessel. Das Ende der Blockstrukturen in Europa und die absehbare Erweiterung der europäischen Integration geben Anlass zu einer grundsätzlichen Neubeurteilung des Werts dieses aussenpolitischen Instruments.

#### ■ Sicherheitspolitisches Leitbild unter Einbezug der internationalen Teilnahme

Zweitens bedarf es der Formulierung einer aussenpolitischen Leitlinie, eines «sicherheitspolitischen Leitbilds» der Schweiz durch den Bundesrat, das die neuen Schwerpunkte in der Sicherheitspolitik ausdrückt. Diese Leitlinie dient sowohl der Bekanntmachung unserer Ziele im Ausland wie auch als Grundlage für die Information der Bevölkerung. Sie umschreibt die Grundsätze der internationalen Teilnahme der Schweiz. Damit schafft sie auch Voraussetzbarkeit und Berechenbarkeit.

#### ■ Internationale Koordinations- und Kommunikationskanäle

Drittens wird die Schaffung geeigneter internationaler Koordinations- und Kommunikationskanäle notwendig. Eine sicherheitspolitische Öffnung in Richtung einer stärkeren Mitwirkung auf internationaler Ebene stellt höchste Anforderungen an die Koordinationsmechanismen. Die Schweiz verfügt in diesem Bereich noch kaum über Erfahrung.

### Bereich Innenpolitik

#### ■ Persönliche Dienstpflicht

Entsprechend der Vielfalt der abzudeckenden Risiken sowie der veränderten Schwerpunktsetzung rechtfertigt sich in der Verteilung der Ressourcen zur Umsetzung der Sicherheitspolitik eine Neuorientierung. Basierend auf der Verantwortlichkeit jedes Einzelnen gegenüber dem Gemeinwesen und dem Auftrag des Staates, im Rahmen seiner Sicherheitspolitik für die allgemeine Existenzsicherung zu sorgen, stellt die Schaffung einer persönlichen Dienstpflicht für Schweizerinnen und Schweizer eine logische Konsequenz dar. Diese Dienstpflicht umfasst, nach

Eignung und nach Wahl, Einsätze in verschiedenen Bereichen staatlicher Verantwortung. Der Militärdienst im klassischen Sinn bildet eine Einsatzart unter weiteren. Die persönliche Dienstpflicht, der beide Geschlechter gleichermassen unterstehen, verwirklicht darüber hinaus das Erfordernis der Gleichberechtigung von Mann und Frau im Bereich der Verantwortlichkeit des Staatsbürgers und der Staatsbürgerin gegenüber dem Gemeinwesen.

#### ■ Knappheit der Ressourcen fordert Prioritäten

Der Trend zeigt deutlich in Richtung des Abbaus der Mittel, die für die Ausrüstung und Einsatz von militärischen Kräften zur Verfügung stehen. Der Kleinstaat stösst schneller als andere an die materiellen Grenzen verteidigungspolitischer Autonomie. Schon heute sind wir in der Beschaffung von militärischem Grossgerät vollständig vom Ausland abhängig. Bei entsprechenden Neuentwicklungen stossen selbst mittlere Mächte an die Grenzen des finanziell Machbaren. Mit der Erarbeitung neuer sicherheitspolitischer Konzepte muss deshalb stets die Überlegung einhergehen, wie die knappen Ressourcen optimal ausgenutzt und eingesetzt werden können. Entsprechend müssen Prioritäten gesetzt werden. Unter allen Umständen ist ein Auseinanderklaffen von Anspruch und Wirklichkeit im Bereich der Sicherheitspolitik zu vermeiden. Ihre Glaubwürdigkeit würde dadurch rasch untergraben. Damit fehlte ihr die Grundlage ihrer Wirksamkeit schon in Friedenszeiten. Zur Erfüllung des umrissenen Auftrags müssen adäquate Mittel zur Verfügung gestellt werden. Das schuldet der Staat den dienstleistenden Bürgern. Wo sie im Rahmen internationaler Aktionen im Ausland eingesetzt werden, gilt das um so mehr.

Verteidigungspolitische Autonomie hat ihren Preis – in materieller wie in politischer Hinsicht. Sie verträgt zudem keine Halbheiten. In der Vergangenheit vermied die Schweiz aufgrund ihrer substantiellen Verteidigungsaufwendungen weitgehend den Vorwurf des Trittbrettfahrers. Wie oben erwähnt, könnte er uns jedoch künftig angeheftet werden, wenn wir es verpassen, auch in die kooperativen Komponenten der Sicherheitspolitik ausreichende Mittel zu investieren.

#### ■ Vermehrte interdepartementale Planung und Koordination

Die oben erwähnte Notwendigkeit der Ganzheitlichkeit der Sicherheits-

politik muss im innenpolitischen Bereich auf der Ebene der Regierungsorganisation sodann ihre Konkretisierung in einer verstärkten interdepartementalen Planung und Koordination finden. Die Verbesserung der gemeinsamen Analyse, Planung und Umsetzung von Sicherheitspolitik ist auf allen Stufen des Prozesses erforderlich. Die effiziente Früherkennung setzt eine ständige, umfassende und professionelle Lagebeurteilung unter Einbezug einer Vielzahl militärischer, ökonomischer, sozialer und politischer Faktoren voraus. Die parallel dazu notwendige Planung des Eventualfalls muss, von hoher Stelle ausgehend, auch von dort überwacht und koordiniert werden. Politische Massnahmen sind abgestuft zu planen und in der Umsetzung zu koordinieren, um die gewünschte Signalwirkung zu erzielen. Fehlende Koordination führt zwangsläufig zur Gefahr der Missdeutung resp. des Verlustes an Glaubwürdigkeit. Bei der Umsetzung der Optionen ist sodann eine klare Leitung des Einsatzes der sicherheitspolitischen Mittel nötig. Die dafür notwendigen Kompetenzen müssen beizeiten geschaffen resp. delegiert werden. In diesem Zusammenhang wird auch die jetzige verfassungsmässige Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Aufbietung von Truppenkontingenten zu überdenken sein. Ziel und Massstab muss in jedem Falle die Sicherstellung der Reaktionsfähigkeit auf nationaler Ebene sein.

#### ■ Informations- und Kommunikationspolitik gegenüber dem Schweizervolk

Die vielleicht grösste Herausforderung im innenpolitischen Bereich liegt in der Notwendigkeit, in der schweizerischen Öffentlichkeit das Bewusstsein zu schaffen, dass ein aktiveres Engagement der Schweiz in unserem wohlverstandenen Eigeninteresse liegt. Der Wandel im sicherheitspolitischen Umfeld und in der Art der vorhandenen Risiken muss deutlich gemacht werden. Nur das Verständnis dieses Wandels kann schliesslich zur Erkenntnis führen, dass unsere Sicherheit und unsere Wohlfahrt nicht mehr allein in der Ausgrenzung liegen, sondern von der Schweiz einen aktiven und konstruktiven Beitrag verlangen. Ein solches Engagement geht qualitativ deutlich über den Rahmen der «Guten Dienste» im traditionellen Sinn hinaus. Es geht nicht mehr um einen Solidaritätsbeitrag, den wir nur zugunsten anderer leisten. Vielmehr dient dieses Engagement unmittelbar

der Existenzsicherung für den Schweizer und die Schweizerin, und zwar ausserhalb der Landesgrenzen. Unsere Blauhelme sind kein Solidaritätsbeitrag für andere. Sie dienen der Wahrung von schweizerischen Interessen im Ausland.

Die politische Herausforderung liegt somit darin, im Volk das Verständnis für die internationalen Verwobenheit zu wecken und aufzuzeigen, wie entfernte Ereignisse ihre Auswirkungen auf die Schweiz entfalten resp. entfalten könnten (z.B. Rückkehr zur Diktatur in Russland und dadurch möglicherweise ausgelöste Flüchtlingswelle nach dem Westen). Die Nachvollziehbarkeit der sicherheitspolitischen Öffnung für die Bevölkerung ist eine unabdingbare Voraussetzung für den inneren Rückhalt dieser Politik – und damit für ihre Glaubwürdigkeit. Um dieses Ziel zu erreichen, brauchen wir neben einer abgewogenen, realistischen und offenen Informationspolitik auch ein anspruchsvolles und tragfähiges Kommunikationskonzept.

Ein tragendes Element dieses Konzeptes muss die Förderung des Bewusstseins in der Bevölkerung über die verteidigungswürdigen Werte bilden. Wir tendieren dazu, den Frieden als natürlichen Zustand zu betrachten. Das gilt für die jüngere, im Ueberfluss aufgewachsene Generation je länger desto mehr. Verteidigungswürdig ist vielleicht der erworbene Wohlstand. Viel mehr noch aber sind es die Werte der Freiheit und der Demokratie, der Schutz von Grundrechten und Minderheiten. Diese Werte verbinden uns mit unseren europäischen Nachbarn. Sie bilden zweifellos den Angelpunkt einer tragfähigen europäischen Sicherheitsordnung. Ihre Verbreitung liegt deshalb auch in unserem Interesse.

Welche Anforderungen ergeben sich nun aus diesen Folgerungen für das Hauptinstrument schweizerischer Sicherheitspolitik, die Armee? Nach welchen Leitlinien hat sie sich auszurichten, welche Prioritäten soll sie setzen? Welchen Auftrag kann und soll sie erfüllen? Diesen Fragen ist im folgenden Abschnitt in Form von Leitideen nachzugehen. Dabei geht es in dieser Phase noch nicht um abgerundete Konzepte, sondern um Leitlinien, an denen sich die Planungen im Zusammenhang mit der Armee richten sollten.

#### Umsetzung in Etappen

Die Skizzierung der Eckwerte einer künftigen schweizerischen Sicherheitspolitik bedeutet keinen radikalen Bruch mit den bisherigen Grundsätzen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Sie bedeutet auch nicht die Auflösung prägender Identitätsmerkmale schweizerischer Staatlichkeit. Die Umsetzung soll, ja muss in Etappen vor sich gehen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Politik berechenbar bleibt und dass sie auch den entsprechenden Rückhalt im Schweizervolk findet. Dieser Punkt kann nicht genug hervorgehoben werden. Wie bei anderen Politikbereichen hat der skizzierte Ansatz nur dann Aussichten auf Erfolg, wenn er von der Mehrheit der Bevölkerung getragen wird. Aussenpolitik und Innenpolitik sind hier aufs engste verknüpft. Die Diskussion darüber muss deshalb umfassend und offen geführt werden. Die Beispiele Österreichs, Schwedens und Finnlands zeigen aber mit aller Deutlichkeit, dass die Neutralität mit unterschiedlichen Formen aktiver nationaler Teilnahme – auch im militärischen Bereich – durchaus vereinbar ist. Niemand käme auf die Idee, die Neutralität dieser Länder ernsthaft anzuzweifeln, weil sie Mitglieder der UNO sind oder weil sie Blauhelmkontingente für friedenserhaltende Missionen zur Verfügung stellen. Neutralität ist deshalb nicht schwarz oder weiss. Sie existiert in vielfältigen Ausprägungen, und ihr Wert liegt stets im Auge des Betrachters.

Die internationale Teilnahme beruht auf der souveränen Entscheidung im konkreten Einzelfall. Die Umsetzung der aufgezeigten Eckwerte einer künftigen Sicherheitspolitik setzt somit keineswegs die Integration in die EG voraus. Das sei hier ausdrücklich betont. Noch bedingt sie a priori das Eingehen einer internationalen vertraglichen Bindung. Es gibt viele Möglichkeiten einer aktiveren internationalen Teilnahme im sicherheitspolitischen Bereich – etwa im Rahmen der KSZE, wo die Schweiz bereits Mitglied ist, oder die Patizipation am kürzlich vorgestellten Konzept «Partnership for peace». Gerade die Tatsache, dass die Schweiz selbst bestimmt, wie und wo sie sich engagiert, zeichnet den vorgeschlagenen Weg aus.

# Das Schweizer Wehrpflichtsystem im Wandel – Zur Diskussion der Professionalisierung der Armee

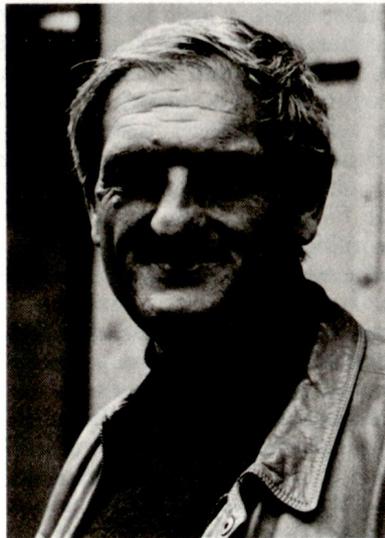
## Neue Militärorganisationen – Symptome sicherheits- politischen Umbruchs

Jahre mit neuen Militärorganisationen sind Schlüsseljahre der schweizerischen Militärgeschichte. Sie deuten auf Zeiten tiefgreifenden sicherheitspolitischen Wandels hin, dessen militärische Komponente man mit einer Armee reform zu bewältigen versuchte. Die durch die aktuelle Krise ausgelöste militärpolitische Diskussion reicht bereits weit über die «Armee 95» hinaus. Eine Arbeitsgruppe «Sicherheitspolitik» hat am 14. Januar 1994 ein 24 Seiten starkes Papier vorgelegt, mit dem sie zum bereits eingeleiteten Veränderungsprozess beitragen wollte.

Es sei überraschend, heisst es in der Studie, dass angesichts der veränderten strategischen Lage und auf dem Hintergrund von Erfahrungen auf modernen Kriegsschauplätzen der Milizcharakter der Schweizer Armee zurzeit nicht zur Debatte gestellt werde. Die Arbeitsgruppe schlägt zwei Modelle vor:

**Multifunktionalität der Armee dank zunehmender Professionalisierung oder Milizarmee mit Teilprofessionalisierung, aber mit Beschränkung des von ihr zu erfüllenden Auftrages.**

Die als konstruktiver Diskussionsbeitrag gedachten Überlegungen wurden nicht durchwegs positiv aufgenommen. Erschwerend mag gewirkt haben, dass die neuen Ideen mitten in die Reorganisation 95 hineinplatzten. Die Studie reflektiert zwar nur ähnliche Diskussionen in fast allen europäischen Ländern, bedeutet jedoch für die Schweiz eine grundsätzliche Neuorientierung. Es scheint uns deshalb wichtig, dass die vom Bundesrat im Bericht 90 nur angedeuteten Aspekte der Tradition und der Volksverbundenheit der Milizarmee aus militärhistorischer Sicht bewusst werden sollen. Wir wollen uns auf zwei besonders wichtige historische Grundlagen konzentrieren, die das schweizerische Wehrsystem bisher bestimmt haben:



Hans Rudolf Fuhrer,  
Dr. phil., Oberst,  
Dozent für Allgemeine  
und Schweizerische Militärgeschichte  
an der Militärischen Führungsschule  
der ETHZ, Au/ZH

die Allgemeine Wehrpflicht und das Milizsystem.

These:  
**Die Allgemeine Wehrpflicht ist ein bedeutendes Element für die traditionelle Integration des Militärischen ins politische soziale System der Schweiz.**

## Staatenbund 1815–1848

Die alte Eidgenossenschaft brach 1798 zusammen. Der Widerstand der eidgenössischen Orte war nur punktuell. Die Regimenter in fremden Diensten waren nicht zur Stelle. Die Friedenssicherung durch bewaffnete Neutralität hatte neben vielen anderen Faktoren versagt. Die Schweiz blieb 1815 ein Staatenbund, ein Bund souveräner Kantone mit losen gemeinsamen politischen und militärischen Institutionen (z.B. Tagsatzung, Zentrale Militärschule in Thun).

Das erste «Allgemeine Militärelement für die schweizerische Eidgenossenschaft» von 1817 war eine Mischung aus föderalistischer Tradition und zentralistischen Ansätzen, grün-

dend auf den eidgenössischen Defensionalen des 18. Jahrhunderts. Die Tagsatzung war berechtigt, von den Bundesgliedern, den einzelnen Orten, Kontingente für die Bundestruppe zu verlangen, 2 Mann auf 100 Einwohner. Das ergab eine Bundesstärke von 32 886 Mann. Die Kosten für deren Ausbildung und Bewaffnung wurden vollumfänglich von den Kantonen getragen. Das Einheitliche war das eidgenössische Kreuz auf der Armbinde jedes einzelnen Soldaten.

Weder die Mediationsverfassung von 1803 noch der Bundesvertrag von 1815 hatten eine Wehrpflicht des einzelnen Bürgers unmittelbar gegenüber dem Bunde festgelegt. Wehrpflichtig waren die Orte als Bundesglieder. Die Tradition wurde demgemäss unterschiedlich gehandhabt.

## Die Kriegswehrpflicht

Die eidgenössische Tradition kannte eine obligatorische Kriegswehrpflicht, eine sog. Landsturmpflicht. Im Kriegsfall hatten alle wehrfähigen Männer ihre persönliche Kampfkraft dem Ort zur Verfügung zu stellen. Sie hatten mit ihrer persönlichen Schutz- und Trutzbewaffnung anzutreten. Das Prinzip von Ehr und Wehr galt in der ganzen Eidgenossenschaft seit ihren Ursprüngen. Wer beispielsweise durch ein Verbrechen ehrlos geworden war, galt nicht als berechtigt, Waffen zu tragen. Ein äusseres Zeichen, das sich bis in jüngster Zeit an der Appenzeller Landsgemeinde erhalten hat. Dieses Beispiel zeigt, dass die Allgemeine Wehrpflicht in der Schweiz immer eine stark normative Funktion hatte. Die übrigen Bürger hatten die Pflicht, für Verpflegung und die übrigen Bedürfnisse der aufgetretenen Soldaten aufzukommen.

Die Kriegswehrpflicht als militärisches Mittel der Notwehr, vorwiegend zur Territorialverteidigung bestimmt, hatte in der Eidgenossenschaft somit zwei Aspekte:

1. Pflicht zur persönlichen Leistung
2. Sachleistungspflicht für die Wehrdienstbefreiten.

## Die Friedenswehrrpflicht

Die Friedenswehrrpflicht war die Grundlage für die Ausbildung der Miliz. Diese wurde ab 1815 teilweise durch den Bund übernommen (zuerst nur die Ausbildung der Spezialwaffen Artillerie, Kavallerie und Genie, später auch der Scharfschützen), blieb aber für die Infanterie nach verbindlichen Bundesweisungen bei den Kantonen.

Bis 1848 hatten die kantonalen Behörden die Kompetenz, den allgemeinen Grundsatz «jeder männliche Einwohner des Kantons ist Soldat» nach ihren eigenen Vorstellungen durchzusetzen. Die einen Kantone begnügten sich mit dem Bundeskontingent. Andere stellten einen eigenen kantonalen Landsturm auf.

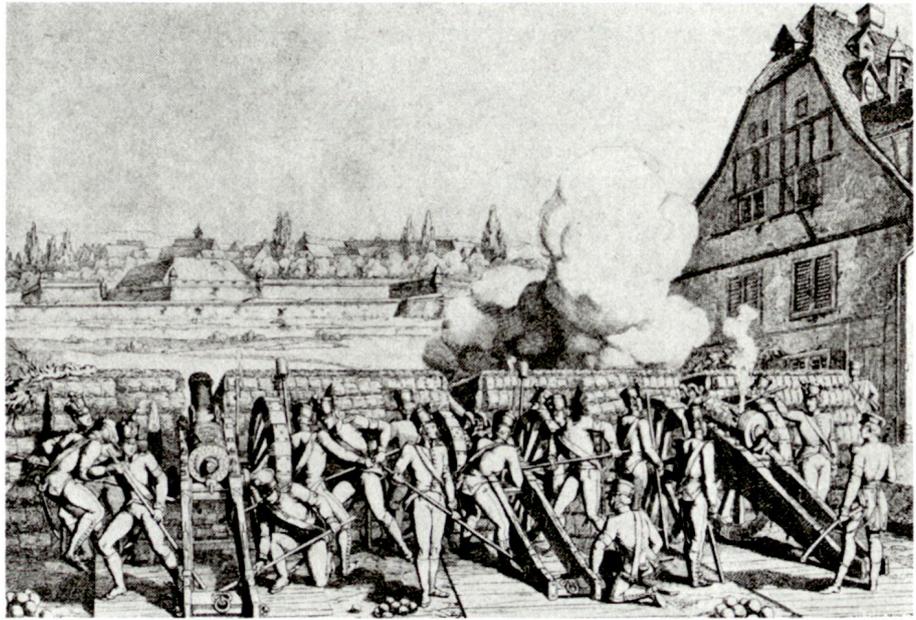
Einige Kantone bestimmten die Restanzahl des Bundeskontingentes nach Ausschöpfung der Freiwilligen durch Losentscheid. Wenige schufen die Möglichkeit des Loskaufes oder des Stellens eines Ersatzmannes. Verschiedene Kantone dispensierten Familienväter und bestimmten Berufskategorien (z.B. Studenten, Lehrer, öffentliche Beamte).

Diese Lösungen öffneten dem Missbrauch Tür und Tor, liessen aber beispielsweise das Problem der Dienstverweigerung nie virulent werden. Unter diesem Gesichtspunkt tönen gewisse Artikel aus Kantonsgesetzen nur nach hehren Wunschvorstellungen, z.B. Art. 15 des solothurnischen Militärgesetzes: *«Da jedem Schweizer die Verteidigung des gemeinsamen Vaterlandes seine vorzüglichste und heiligste Pflicht ist, so ist es auch jedermann strengstens verboten, sich weder im Bundesauszug noch in der Bundesreserve oder Landwehr durch einen anderen ersetzen zu lassen, und nur bei äusserst wichtigen Umständen, die durch besondere reglementarische Verfügungen nach seinem Erfinden zu bewilligen.»*

Alle diese Missstände tangierten das Prinzip der bürgerlichen Gleichheit und weckten Widerstände, die sich aber vorerst noch nicht durchsetzen konnten.

## Anfänge des Bundesstaates (1848–1874)

In der Bundesverfassung von 1848, Artikel 18, wurde die Allgemeine Wehrrpflicht erstmals bundesstaatlich niedergelegt. Die Ausübung und Kontrolle vollzog sich jedoch weiterhin nur in den Kontingenten der Kan-



Zum letzten Mal standen schweizerische Truppen in eigener Sache im Ausland im Kampf, als die Eidgenossenschaft 1815 zu den Alliierten gegen Napoleon gehörte. Kurz darauf erfolgte die Anerkennung der permanenten Neutralität durch die Mächte.

tone, welche die Bundesarmee bildeten.

Drei Mann statt der bisherigen zwei auf 100 Schweizer bildeten den Auszug und die Reserve (Hälfte des Auszuges). Die Volkszählung von 1850 ergab den Sollbestand von 104 354 Mann für Auszug und Reserve. Die überzähligen Wehrrpflichtigen der Kantone mussten als zweite Reserve formiert werden, standen aber nur im Bedarfsfall zur Verfügung des Bundes (Art. 19 BV). Ein Antrag auf völlige Unterstellung dieser Überzähligen unter die Bundesgewalt wurde abgelehnt.

Stellvertretung und Loskauf waren nach 1848 ausgeschlossen. Wer keinen Dienst leistete, musste eine Militärrpflicht-Ersatzsteuer bezahlen. Über die Tauglichkeitsbestimmungen und die übrigen Möglichkeiten der Dispensation konnten die Kantone die Anzahl der Auszubildenden steuern. Die Minimalforderung des Bundeskontingentes war für einzelne Kantone weiterhin die Richtschnur.

Die Grenzbesetzung von 1870/71 enthüllte diverse Unzulänglichkeiten dieses Modells. Selbst die gesetzlichen Vorschriften waren von einigen Kantonen nicht erfüllt worden. Vieles musste im Neutralitätsschutzdienst improvisiert werden. Der gute Wille ersetzte die mangelnde Vorbereitung nicht.

## Revidierte Bundesverfassung (1874–heute)

Erst die Revision der Bundesverfassung vom 31. Januar 1874 brachte

den Durchbruch und schränkte die Rechte der Kantone weiter ein. Das Kontingentsystem wurde endgültig aufgehoben. Die Gesetzgebung über das Heerwesen wurde allein Sache des Bundes. Den Kantonen blieb aber immer noch die Verfügungsgewalt über die Wehrrkraft ihres Kantonsgebietes, soweit nicht die verfassungsmässigen und gesetzlichen Ansprüche des Bundes beeinträchtigt wurden.

Der aus der Verfassung von 1848 vollständig übernommene Grundsatz der Allgemeinen Wehrrpflicht wurde ergänzt durch die Bestimmung, dass die Wehrrmänner ihre erste Ausrüstung, Bekleidung und Bewaffung vom Bund unentgeltlich erhalten sollten. Der Hauptvorteil dieser Regelung besteht in der Beschleunigung der Mobilmachung. Die Truppe hat nur noch das kollektive Korpsmaterial in den Zeughäusern zu fassen und ist marschbereit. Durch die Heimabgabe von Munition und einer AC-Schutzausrüstung ist der einzelne Soldat heute ab Türschwelle selbstschutzzfähig. Dieses Vertrauen in die eigene Bevölkerung ist auch nach der Beschaffung von automatischen Waffen (Stgw 57, Stgw 90) beibehalten worden. Von einer schweizerischen Allgemeinen Wehrrpflicht, die auch wirklich durchgesetzt worden ist, kann somit erst seit 1874 gesprochen werden. Seit dieser Militärorganisation wird das personelle Wehrrpotential voll ausgeschöpft. Das Ende der Allgemeinen Wehrrpflicht wurde in Schritten kontinuierlich auf 60 Jahre angehoben, wobei die engere Militärdienstpflicht für Soldaten mit dem 50., für Offiziere mit dem

55. Jahr endete. In den letzten Jahren folgt eine Zivilschutzpflicht. Die auch subjektiv erfahrbare Bedrohung der Schweiz wurde jeweils als Anlass zur Verlängerung der Instruktionsdienste genommen. Die «Armee 95» wird nun eine Herabsetzung dieser Schwellenwerte bringen.

Über das Mittel der Tauglichkeitsanforderungen und die Dispensationspraxis hätte sich auch dieses System wie beispielsweise in den Zwanzigerjahren steuern lassen, doch verlangten Wehrgerechtigkeit und Bedrohungslage meistens eine restriktivere Praxis.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Erst war die Allgemeine Wehrpflicht altschweizerische Pflicht, an der Verteidigung des Landes (Kriegswehrpflicht) im Rahmen der persönlichen Möglichkeiten gegen äussere oder innere Feinde teilzunehmen und gleichzeitig Symbol der bürgerlichen Ehrenfähigkeit. Im 19. und 20. Jahrhundert kam vermehrt die Instruktionspflicht (Friedenswehrpflicht) des Milizsoldaten dazu, und die Allgemeine Wehrpflicht wurde zum Symbol für die demokratische Gleichheit der Lasten. Die Allgemeine Wehrpflicht als ein Bezugspunkt nationaler Kontinuität ist ein bedeutsames Element der Integration des Militärischen ins politische und soziale Leben der Schweiz geworden. Die ist nicht nur militärisch relevant geworden. Sie hat durch die diskriminierende Wortwahl oft auch eine gesellschaftliche Klassierung der Bevölkerung bewirkt. Durch die Gleichberechtigung der Frau in allen Bereichen des öffentlichen Lebens und durch die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes ist heute die relative Geschlossenheit des Systems nicht mehr gegeben.

These:

**Das Milizprinzip prägt als Leitvorstellung das gesamte politische Leben der Schweiz. Es ist in der Bedeutsamkeit den politischen Prinzipien des Föderalismus und der direkten demokratischen Mitbestimmung mindestens gleichwertig.**

Unter Miliz kann eine ehren- oder nebenamtliche Übernahme öffentlicher Ämter im Gegensatz zu einer vollberuflichen Amtsführung verstanden werden. Der aus dem römischen Wehrwesen stammende Begriff hat in der Schweiz eine Erweiterung auf alle Bereiche des Staates erfahren. Es galt die normativ geforderte Bereitschaft an die «Wägsten» und «Fähigsten», sich unter persönlichen, zeitlichen und materiellen Opfern für

den Dienst an der Gemeinschaft einzusetzen und sich unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Gemeinnutz hatte vor Eigennutz zu stehen. Die Unentgeltlichkeit hat zwar selten uneingeschränkte Gültigkeit erreichen können. Die Entschädigung sollte aber nicht zur Bestreitung des Lebensunterhaltes ausreichen. Das Milizsystem in der schweizerischen Armee geht Hand in Hand mit dem Prinzip der Allgemeinen Wehrpflicht. Die Schweizerische Miliz ist in vielen Beziehungen ein Sonderfall. Das ungebrochene Interesse vieler Staaten am «Schweizer System» belegt diesen Umstand eindrücklich.

Das System hat Stärken (Freiwilligkeit, Nähe zum Staate, Ausschöpfung des ganzen Potentials, Ausnützung des zivilen Könnens für alle Bereiche des Staates, Kostengünstigkeit usw.) und Schwächen (Amateurismus, Überforderung des einzelnen Bürgers, Ämterkumulation usw.). Dies gilt für das Milizsystem im Staat und in der Armee.

### Miliz als das Prinzip der Freiwilligkeit

Bei der Armee ist die Mitwirkung nicht freiwillig. Die Freiwilligkeit gilt aber weitgehend für die Besetzung von Kaderplätzen. Eine gewisse Einschränkung besteht darin, dass der militärdiensttaugliche Schweizer zu jedem Grad und den entsprechenden Beförderungsdiensten gezwungen werden kann, zu dem ihn die militärischen Vorgesetzten als fähig erachten. Dieses «kann» wurde bisher in der Regel nur für den Unteroffiziersgrad durchgesetzt, wenn die Anzahl der Freiwilligen dem Sollbestand nicht entsprach. Es wäre deshalb wohl nicht unvernünftig, die umstrittene Länge des zivilen Ersatzdienstes grundsätzlich den Dienstleistungen des Unteroffiziers und nicht denen des Soldaten anzupassen. Dazu könnte eventuell ein Zuschlag für zivile Privilegien aufgerechnet werden.

Der Aufstieg im Militär verlangt einen weit über das Minimum der Pflicht hinausgehenden Aufwand. Was hat die Schweizer bisher bewogen, diese Mehrlasten auf sich zu nehmen? Auch wenn ältere, insbesondere umfassende Untersuchungen fehlen, kann festgestellt werden, dass in der Regel die militärische Karriere einen Profit für die zivile Karriere abgeworfen hat und umgekehrt. Diese Verflechtung von Armeeführung und ziviler Führungsschicht, von Kritikern auch als «Filz» bezeichnet, ist nicht

erst im Umfeld der Armeeabschaffungsinitiative zum Ansatz der Kritik geworden.

Die Befragung von 150 Personalchefs im Frühjahr 1992 durch die Dozentur Militärsoziologie der Militärischen Führungsschule in Au/Zürich zeigt eine gewisse Trendwende. In drei von fünf Anstellungssituationen ist der militärische Grad des Kandidaten anscheinend kein entscheidendes Kriterium mehr. Die Zukunft wird zeigen, ob die reisserischen Titel «Helm ab zum Aufstieg» in der Zeitschrift «Bilanz» vom Juli 1992 oder «Für Top-Jobs gilt: Offiziere (fast) out» im «Blick» der Wirklichkeit nahe kommen.

Zusammenfassend und wertend kann gesagt werden: Das freiwillige militärische «Weitermachen», die Bereitschaft zur Mehrleistung und Übernahme von zusätzlicher Verantwortung auch in der res publica waren bisher für die bürgerliche Elite ein eigentliches Muss. Diese traditionsbewusste Einstellung scheint abzunehmende Tendenz aufzuweisen.

Die Schweizer Armee wird wohl nur dann weiterhin auf die Freiwilligkeit der männlichen Wehrpflichtigen zur Übernahme von Kaderpositionen und auf die der weiblichen Bevölkerung zur Mitarbeit im MFD zählen können, wenn

- die Wirtschaft wie bisher bereit ist, ohne Diskriminierung die militärischen Zusatzbelastungen zu tragen;
- die Armee auf die besonderen zivilen Bedürfnisse des Wehrmannes bestmöglichst Rücksicht nimmt, und
- die im Militär erworbenen zusätzlichen Ausbilder und Führerkompetenzen weiterhin auch zivil geschätzt und durch verbesserte Aufstiegschancen honoriert werden können, das heisst,
- die Milizarmee nicht zur untauglichen Bürgerwehr verkommt, für die sich der freiwillige Mehraufwand nicht mehr lohnt.

### Miliz als das Prinzip der minimalen Professionalisierung

Durch das Verbot in Artikel 13 der Bundesverfassung von 1848 zur Aufstellung eines stehenden Heeres sind der Professionalisierung klare Grenzen gesetzt. Auf die bis zu jenem Zeitpunkt in fremden Kriegsdiensten erworbene Kriegstüchtigkeit von Mannschaften und Kadern konnte durch das Verbot der Fremden Dienste nicht weiter gezählt werden. Um dem Dilettantismus zu entgehen, wur-

de die Ausbildung neben Wehrwilligen und Rüstung (Können, Wollen und Haben) zum entscheidenden Faktor der Schweizer Miliz.

Die Bestrebungen, die Ausbildung zu verbessern, setzten an verschiedenen neuralgischen Punkten an: Verbesserung der Rekrutierung/Aushebung, Verlängerung der Ausbildungszeit, Verbesserung des Systems der nichtprofessionellen und professionellen Ausbilder, Verbesserung der persönlichen Kriegstüchtigkeit ausser Dienst (Pfleger der persönlichen Ausrüstung, Fitness, obligatorisches Schiessprogramm, fachliche Weiterbildung), Teilprofessionalisierung (Zivilangestellte beispielsweise in Zeughäusern, Piloten Grenzwacht- und Festungswachtkorps, seit 1912 professionelle Divisions- und Korpskommandanten, Instruktorenquote pro Zahl der Auszubildenden), Modernisierung der Waffenplätze und Ausbildungsmittel.

Diese Bestrebungen, die Ausbildung der Miliz den Anforderungen der Kriegstüchtigkeit anzunähern, stehen seit jeher im Spannungsfeld zwischen dem militärisch Notwendigen und dem gesellschaftlich Tragbaren.

Zusammenfassend und wertend kann gesagt werden: Die minimale Professionalisierung ist der Milizarmee systemimmanent. Daraus ergibt sich die besondere Wichtigkeit der Ausbildung für die Bürger-Soldaten. Sie ist nach dem Grundsatz aufgebaut: Relativ kurze Grundausbildung – Weiterausbildung während der ganzen Wehrpflicht in den Kampfverbänden. Zu den Besonderheiten des schweizerischen Ausbildungssystems gehört das Phänomen, dass in den Rekrutenschulen jeder Kader zugleich Lerner und Lehrender ist. Die Instruktoren, die Berufssoldaten, haben vorwiegend die Aufgabe eines militärischen Lehrers und die der Supervision für das abverdienende Kader.

## Erfolgsausweis

Der Erfolgsausweis der bisherigen schweizerischen Sicherheitspolitik ist eindrücklich. **Seit 1815 hat die Eidgenossenschaft ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit wahren können.** Die Zielsetzung der Friedenserhaltung durch Verteidigungsbereitschaft ist erfüllt. Die Schweizer Armee hat den Beweis ihrer Kriegstüchtigkeit zum Glück nie unter Beweis stellen müssen. Alle diesbezüglichen Erfolgs- oder Misserfolgsprognosen sind Spekula-

tion. Trotzdem melden sich heute Zweifel. Die Auswertung der Abstimmung vom 25.11.1989 hat ergeben, dass zwischen der nach wie vor vorhandenen Überzeugung von der Notwendigkeit der Armee und der allgemeinen Überzeugung, diese sei nützlich, habe ihre Aufgabe in zwei Weltkriegen erfüllt und könne ihre sicherheitspolitischen Aufgaben auch in Zukunft wahrnehmen, eine nicht unbeträchtliche Glaubwürdigkeitslücke klafft. Auch die einleitend vorgestellte Studie «Sicherheitspolitik und Armee nach 1995» widerspiegelt eine grundsätzliche Skepsis gegenüber der traditionellen schweizerischen Milizarmee für die Anforderungen der Zukunft.

Bundesrat *Kaspar Villiger* hat die aktuelle Krise, die mit zum Anlass für die Armee reform 95 geworden ist, am 27. Juni 1992 so beschrieben: *«Nichts ist zurzeit in unserem Land unangefochten. Während sich Europa im Aufbruch befindet und beharrlich das historische Ziel der politischen Einigung verfolgt, durchlaufen wir eine Phase der inneren Verunsicherung, der Selbstzweifel und der politischen Unrast. Wir bekunden Mühe, unsere Identität im heutigen Europa neu zu definieren. Das Spektrum der Meinungen reicht von der Illusion, nur Abschottung nach aussen rette unsere Identität, bis zur Überzeugung, die Idee Schweiz habe ausgedient, und der Auflösung der Schweiz im neuen Europa stehe eigentlich nichts entgegen.»*

Ob das seit 1989 veränderte Bedrohungsbild, die Ausweitung sicherheitspolitischer Dienstleistungen und die geforderte Multifunktionalität der Armee sowie die den zukünftigen Szenarien angepassten modernen Ausbildungs- und Rüstungsbedürfnisse der Truppe zwangsläufig nach einer Professionalisierung oder mindestens nach einer Teilprofessionalisierung verlangen, ist zweifellos eine der wichtigsten militärpolitischen Fragen nach Realisierung der «Armee 95». Bei all diesen Überlegungen müssten aber unseres Erachtens historische Entwicklungen und Besonderheiten des schweizerischen Wehrsystems mitbeachtet werden.

1. Die Allgemeine Wehrpflicht und das Milizprinzip sind aufs engste mit dem gesellschaftlichen System der Schweiz verwoben. Die Forderung nach einer Professionalisierung der Armee bricht grundsätzlich mit der eidgenössischen Wehrtradition.

2. Das Milizprinzip und die Allgemeine Wehrpflicht haben es dem Kleinstaat Schweiz bisher ermöglicht, das gesamte wehrfähige Potential in

Friedenszeiten für zivile Zwecke zu nützen, im Kriegsfall trotzdem ganz oder teilweise zur Verfügung zu haben.

3. Die Schweizer Armee war immer nur Notfall-Angebot und nie Bereitschaftsheer. Für den aktiven Dienst musste sie zuerst vereidigt werden.

4. Die Schweizerische Milizarmee ist keine Bündnisarmee wie beispielsweise die deutsche Bundeswehr. Kompatibilität mit einer internationalen Struktur und militärische Absprachen bereits in Friedenszeiten mit einem möglichen Bündnispartner sind erfahrungsgemäss neutralitätspolitisch sehr heikel. Erst die Aufgabe der Neutralität würde diese Problematik grundlegend ändern und auch eine neue Basis für die Landesverteidigung legen.

5. Einsätze eidgenössischer Soldaten ausserhalb der Schweiz sind bisher grundsätzlich freiwillig geleistet worden. Dies gilt für die Schweizer Garde, für die schweizerischen Regimenter in fremden Diensten und für die militärischen Einsätze im Rahmen der UNO. Freiwillige und professionelle «Out of area-Einsätze» sind ebenso schweizerische Wehrtradition wie das Milizsystem.

6. Mit der Schaffung beispielsweise des Überwachungsgeschwaders ist der Weg zu einer gewissen Teilprofessionalisierung bereits beschritten worden. Die Bereitschaft zu solchen Kompromissen war in der Vergangenheit nicht nur eine Frage der Miliztauglichkeit modernen Materials, sondern ebenso abhängig von der Beurteilung der Bedrohungslage.

In Zeiten der Krise laufen viel Entwicklungen mit rasender Schnelligkeit ab. Ob es gerade dann klug ist, traditionelle Säulen des Wehrsystems und bisher tragende Fundamente der Aussenpolitik revolutionär einzureissen, ist eine Frage der politischen Verantwortung. Dazu hat die Geschichte kein Patentrezept. Die historische Sicht mahnt jedoch für die Abschaffung des Milizsystems und der Allgemeinen Wehrpflicht zur Vorsicht. Vorsicht heisst aber nicht Stillstand. Es ist notwendig, vor allem in Planungskreisen über die «Armee 95» hinauszudenken.

Unsere Standortbestimmung hat gezeigt, dass die heutige Form der schweizerischen Landesverteidigung das Ergebnis eines langwierigen historischen Prozesses und Ausdruck eines jeweils demokratisch gefassten politischen Willens in einem sich wandelnden Umfeld gewesen ist. Es wäre somit völlig verfehlt, die heutigen Verhältnisse als unveränderlich und als die einzig möglichen zu betrachten.

# Anforderungen an die Schweizer Armee der Zukunft

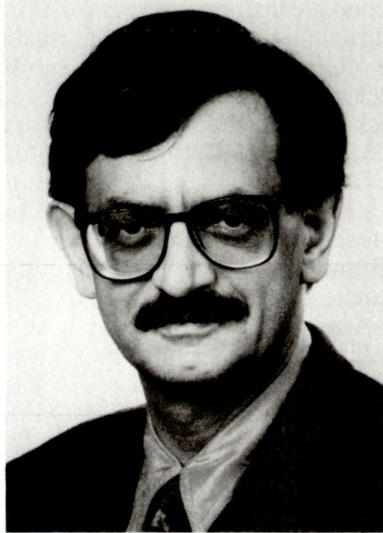
ERSCHLOSSEN EMDDOK  
MF

## Die Erwartungen sind sehr widersprüchlich

Die Erwartungen, die zurzeit in der Öffentlichkeit an Einsätze der Armee gestellt werden, könnten widersprüchlicher nicht sein. Gefordert und verworfen zugleich werden Armeeinsätze zur Verstärkung des Grenzwachtkorps in Friedenszeiten, um illegale Grenzübertritte an der grünen Grenze zu unterbinden. Gefordert und heftig bekämpft zugleich werden Armeeinsätze zur Verwahrung und Bewachung von Drogendelinquenten. Die Geister scheiden sich erheblich an der Frage, ob Kontingente der Schweizer Armee als UNO-Blauhelme internationale Friedenseinsätze mittragen sollen; die Meinungsfronten reichen bis tief in die Schweizerische Offiziersgesellschaft hinein. Wird die Idee der «Partnerschaft für den Frieden» mit der NATO operationell, braucht es keine prophetischen Gaben, um die Auseinandersetzung zwischen strikten Gegnern jeder sicherheitspolitischen Kooperation und Befürwortern eines zumindest kontinental gespannten Sicherheitsnetzes vorzusagen.

Solange aufgrund der sicherheitspolitischen Lage ein sehr diffuses Bedrohungsbild herrscht, werden auch die Vorstellungen über sinnvolle Einsätze der Armee in der breiten Öffentlichkeit divergieren. Bedeutsam ist, welche Meinungen und Erwartungen in unserem demokratischen System mehrheitsfähig werden oder mehrheitsfähig gemacht werden können.

Meine Aufgabe ist es, einige innenpolitisch bedeutsame Entwicklungen zu skizzieren, die sich in Erwartungen an die Armee niederschlagen können. Ich werde auch versuchen, diese Erwartungen auf ihre Konsensfähigkeit zu prüfen, denn zur Anforderung im eigentlichen Sinne wird nur, was mehrheitsfähig ist. Meine Aufgabe ist es nicht, die Elemente der Armee nach 95 zu skizzieren, welche mehrheitsfähigen Anforderungen entspricht.



Iwan Rickenbacher  
Dr. phil., Oberst i Gst,  
Direktor einer PR Agentur,  
Bern

## Innenpolitisch bedeutsame Entwicklungen mit sicherheitspolitischer Bedeutung

Die Auswahl der politischen Handlungsfelder und ihrer Entwicklungen zu treffen, die für eine sicherheitspolitische Meinungsbildung, welche auch die Armee betrifft, von Bedeutung sind, ist nicht einfach. Es gilt der Versuchung zu widerstehen, sozusagen alle politischen Rahmenbedingungen sicherheitspolitisch zu finalisieren. Natürlich wird die Lage der öffentlichen Finanzen – nicht nur die des Bundes – zwingen, Prioritäten zu setzen. Selbstverständlich werden feststellbare Veränderungen in der natürlichen Umwelt die öffentliche Auseinandersetzung um die Zukunft individueller und gesellschaftlicher Verhaltensweisen steuern, aber dies gilt für alle Politikbereiche.

## Entwicklungen mit sicherheitspolitischen Konsequenzen

### Demographische Entwicklungen und Migration

Die industriellen Demokratien stellten im Jahre 1950 ein Fünftel der Weltbevölkerung. Im Jahre 2025 wird ihr Anteil weniger als ein Zehntel ausmachen. Die demographischen Gewichte befinden sich weltweit in einer zunehmenden Schieflage, die bedrohlich wird, wenn der Zugang zu den lebensnotwendigen Ressourcen in Rechnung gestellt wird. Die Lage für das Sechstel der Weltbevölkerung, welches fünf Sechstel der Güter der Erde genießt, wird ungemütlich.

«Die Schubfaktoren in der überbevölkerten Entwicklungswelt werden verstärkt durch die Anzugsfaktoren des Bevölkerungsrückgangs in den entwickelteren Gesellschaften», sagt Paul Kennedy in seinem Buch «In Vorbereitung auf das 21. Jahrhundert» (Frankfurt 1993) und spricht von den Zukunftsräumen, welche eine schrumpfende Bevölkerung in den entwickelten Ländern bezüglich Arbeitsplätzen, den Bereichen der Innenstädte, den Märkten usw. öffnet.

Die demographische Explosion innerhalb des Ferienrayons der Schweizer Durchschnittsfamilie, die mit ihren 1 oder 2 Kindern nicht zur Selbsterhaltung des heutigen Schweizer Bevölkerungsanteils beiträgt, ist der entscheidende Hintergrund für die sicherheitspolitische Diskussion der nächsten Jahre.

Im Jahre 2000 werden in der Schweiz im Vergleich zu 1990 100 000 junge Menschen von 1 bis 19 Jahren weniger, weit über 100 000 Menschen im Pensionsalter mehr leben.

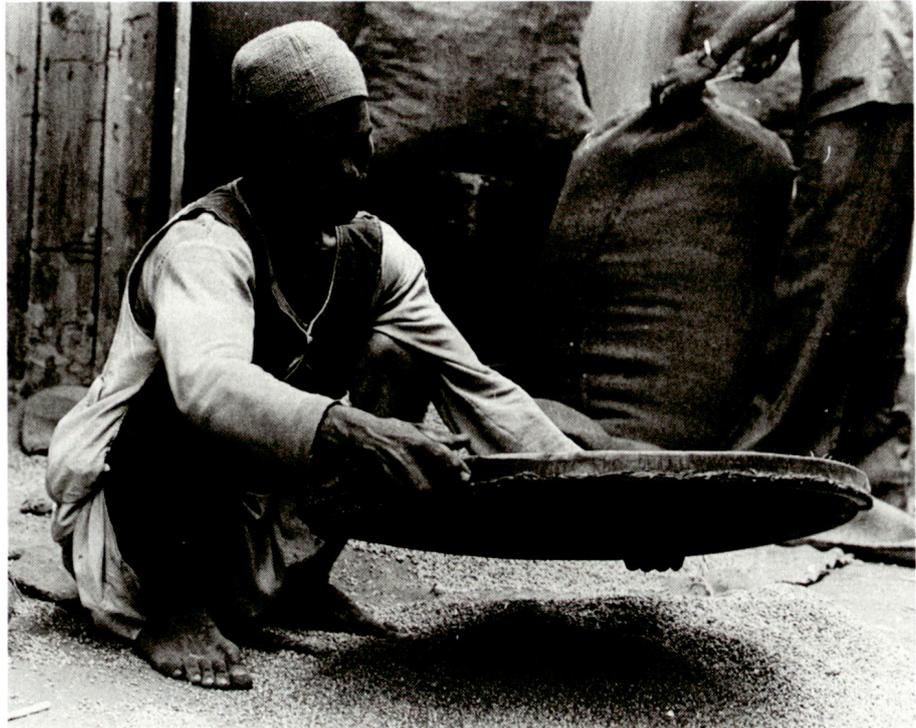
Ich gehe davon aus, dass der Wettlauf um die Verbesserung der Produktion und des Lebensstandards in Afrika sowie in weiten Bereichen der ehemaligen Sowjetunion vorerst in Richtung von noch mehr Armut verloren geht. Das heisst konkret, wir werden die Auswirkungen in Form verstärkter Migration spüren. Der innenpolitische

Druck auf wirksame Massnahmen zur Begrenzung der Einwanderung wird zunehmen. Die Beurteilung der adäquaten Mittel, die anzuwenden sind, wird sehr unterschiedlich bleiben. Verläuft die künftige illegale Migration aggressiver als die bisherige, wird der Ruf nach dem Einsatz der Armee für Grenzüberwachungsaufgaben, zur Sicherung und Kontrolle eingewanderter Illegaler, zunehmen. Aufgaben aus dem Bereich des Assistenzdienstes werden breitere Akzeptanz finden als heute, wo praktisch nur die Katastrophenhilfe und die Unterstützung bei zivilen Grossanlässen unbestritten sind. Der permanente Einsatz von Armeeformationen im Assistenzdienst stellt neue Probleme, die hier aber nicht zu erörtern sind.

### Die Globalisierung wichtiger Lebensbezüge

Die ökonomische Globalisierung wird ein solches Ausmass annehmen, dass für viele Mitbürgerinnen und Mitbürger die Integrität des Nationalstaates als bestimmende Grösse der Politik zu verschwinden droht. Diese Globalisierung wird zunehmend auch durch den Einzelnen spürbar, der in seinem Umfeld feststellt, dass Entschiede über seinen Arbeitsplatz, Entschiede über die Produktpalette seines Unternehmens, Angebote in den täglich eingeschalteten Medien, technische Normen, ökologische Standards, der Wert des Geldes und vieles mehr ausserhalb der Reichweite der eigenen politischen Zuständigkeit bestimmt werden. Wer in traditionellen Begriffen denkt, wird zunehmend Mühe haben, die Begrenzung nationaler Zuständigkeit zu akzeptieren.

Die Selbstbestimmungsreflexe, die bis hin zur «Alpeninitiative» wirksam geworden sind, werden sich als Gegengewicht zur Globalisierung wichtiger Lebensbedingungen verstärken und ihren Niederschlag dort finden, wo nationale Entscheidungsspielräume offen zu sein scheinen. Zu solchen Bereichen gehören das Volksschulwesen, weitgehend auch das berufliche Bildungswesen, die Kulturpolitik, weitgehend auch die Entwicklung der staatlichen Institutionen. Im Kleinstaat Schweiz, von lauter Nachbarn umgeben, die innerhalb der Europäischen Union trotz deren Mängel untereinander ein stabiles Friedenskonzept verwirklicht haben, gehört zu den von niemandem bestrittenen nationalen Entscheidungsräumen auch die Schweizer Armee. Niemand macht uns unser Konzept streitig, und die Si-



**Solange in Armut lebende Menschen noch Hoffnung auf einen besseren Lebensstandard haben können, bleibt die Gefahr von Massenemigration verhältnismässig klein: Ein ägyptischer Arbeiter beim Getreidesieben auf einem Kairoer Markt. (Keystone)**

cherheitskräfte, welche den europäischen Raum schützen, erwarten von der Schweiz primär den Beitrag, in den eigenen Grenzen für Stabilität zu sorgen. Wie die Schweiz ihre Armee organisiert, wird uns niemand vorschreiben.

Dieser Freiraum nationaler Entscheidung wird für die Entwicklung der Armee verschiedene Auswirkungen haben. Zum einen wird es immer starke Kräfte geben, die eine stärkere Einbindung der Armee in internationale Sicherheitssysteme bekämpfen werden, wohl auch aus der recht egoistischen Feststellung, dass diese Systeme im Falle eines europäischen Krieges so oder so für uns wirksam sein werden. Zum anderen wird die Begründung für die Bereitstellung der Mittel und Aufwendungen für die Armee primär eine nationale sein müssen, um die notwendige Zustimmung zu erhalten, eine nationale Begründung ausgehend von den Qualitäten unseres unmittelbaren europäischen Umfeldes als kooperierende, in supranationale Strukturen eingebundene Staaten.

Eine neue Dimension erhält die Armeediskussion erst, wenn unser Land stärker in einen europäischen Staatenverbund und damit mit der Zeit auch in ein gemeinsames Sicherheitskonzept eingebunden sein wird. Ich meine, wir werden diesen Zustand nicht allzu schnell erleben. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die Begründung

der Aufwendungen für die Armee zunehmend von nationalen Bedürfnissen bestimmt sein. Im Verständnis vieler Bürgerinnen und Bürger wird die Armee Aufgaben einer Nationalgarde erfüllen müssen, nicht weniger, aber auch nicht mehr. Je länger unser Land im Gegensatz zu allen unseren unmittelbaren Nachbarn primär auf Unabhängigkeit im nationalen Rahmen setzt, desto nationaler und international weniger kompatibel wird sich auch die Armee entwickeln können.

### Die Verteilung der Arbeit

Die biotechnologische Revolution, verbunden mit der Tüchtigkeit unserer Landwirte, beschert uns einen Produktivitätszuwachs, welcher die Hälfte der heutigen Arbeitsplätze auch ohne GATT-Abkommen in der Landwirtschaft wegrationalisiert. Die Schweiz gehört zu dem halben Dutzend Spitznationen in der Entwicklung der Automatisierung und Robotertechnik. Wir stehen am Anfang einer industriellen Revolution, welche jene übertrifft, die mit der Nutzung der Dampfmaschine begonnen hat. Wir werden auch für eine schrumpfende Bevölkerung zu viel und zu wenig Arbeit haben, zu wenig bezahlte und zu viel unbezahlte Arbeit. Wir werden uns überlegen müssen, ob wir Arbeitslose bezahlen oder ob wir bisher unbezahlte Arbeit durch Zuschüs-

se zu bezahlter Berufsarbeit umwandeln wollen. Die Frage stellt sich insbesondere bezüglich der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen. Die sozialen und psychischen Wirkungen der Jugendarbeitslosigkeit sind auf Dauer verheerend.

Andererseits stellen wir fest, dass für militärdienstpflichtige und im Berufsleben geforderte Menschen die zusätzlichen Belastungen durch ein höheres militärisches Engagement in der Milizarmee zum Teil nicht akzeptabel werden. Konfrontiert mit einer länger dauernden Sockelarbeitslosigkeit, welche einen Teil der Jugend betrifft, wird die Frage der Schaffung von Arbeitsplätzen in Bereichen bisheriger Gemeinnützigkeit, auch in der Armee, unter dem Gesichtspunkt der Verteilung der Arbeit bald virulent werden. Die Armeen anderer Staaten sind schon längere Zeit nicht nur sicherheitspolitische Instrumente im engeren Sinne, sondern auch Arbeitgeber auf längere oder kürzere Zeit für einen Teil der Jugend, die sonst keine Chance hätte, integriert zu bleiben und ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Die Frage ist unter Umständen nicht mehr die, ob wir uns die Aufwendungen für eine Berufsarmee leisten können, sondern wie wir Arbeit, auch gesellschaftliche Arbeit, im Sinne von militärischen und/oder sozialen Dienstleistungen angesichts schwindender Arbeitsplätze besser verteilen können. An der Schwelle des 21. Jahrhunderts erhält auch in den entwickelten Nationen der Zugang zu Arbeit den gleichen Stellenwert wie vor hundertfünfzig Jahren der Zugang zu Bildung. Die hier angedeuteten Prozesse beschäftigen unsere Gesellschaft schon im jetzigen Jahrzehnt.

### Nationale Klammern

Es ist unbestritten, dass die Armee, die Erwartungen und Ansprüche an die Armee in Zeiten unmittelbar erfahrener äusserer Gefahr für Leib und Leben anders waren als heute. Die Armee als Gemeinschaftsleistung garantierte im Bewusstsein unserer Eltern während langer Zeit nationale und persönliche Unversehrtheit. Auf diesem Hintergrund war die Armee zwar keine Klammer der Nation, aber sie symbolisierte eine.

Die Armee wird für die Schweizer Bevölkerung diese Symbolkraft so schnell nicht wieder erlangen. Unsere Klammern sind heute die direktdemokratischen Elemente, die uns alle von allen anderen Nachbarn unterscheiden, wobei ich zugebe, dass die

direktdemokratischen Entscheidungen auch zu einer Belastung des nationalen Zusammenhalts führen können, wie jüngste Beispiele zeigen. Aber auch die Romands würden, vor die Wahl gestellt, nicht auf diese Institutionen verzichten wollen.

Die wichtigste Klammer aber ist und bleibt der Wohlstand unseres Landes, der uns von allen uns umgebenden Staaten abhebt. Wir haben trotz gelegentlichen Hiobsmeldungen guten Grund, anzunehmen, dass wir zu den Ländern gehören, die für die Herausforderungen der Zukunft am besten gerüstet sind, aufgrund der Ausbildung der Bevölkerung, der Entwicklung der Technik, der Leistungsfähigkeit der staatlichen Administration, dem Zustand der natürlichen Umwelt.

Nationaler Zusammenhalt, der sich auf Wahrung des Wohlstandes gründet und nicht primär auf Abwendung äusserer Gefahren, verändert die Wertung gemeinsamer Institutionen wie der Armee. Wir müssen davon ausgehen, dass Dienst in der Armee, Karrieren in der Armee bedeutend weniger attraktiv erscheinen werden als z.B. berufliche Karrieren, als unternehmerischer Erfolg, als Erfindungsgabe im wirtschaftlichen Umfeld, als wissenschaftliche Karrieren. Wirtschaftliche Visionäre haben heute höheres Prestige als Divisionäre. Die Frage stellte sich früher so nicht, weil zivile Führungspersonlichkeiten auch militärische Kader waren.

Die soziale Wertung gesellschaftlicher Einrichtungen steuert die Mittelzuweisung. Die Armee wird den Druck noch stärker spüren. Dies wird Konsequenzen für die Begründungsarbeit haben, die für eine funktionsfähige Armee zu leisten sein wird. Die Kritik an Armeeaufwendungen wird politisch nicht mehr nur traditionell zu orten sein.

### Mehrheitsfähige Entwicklungen

Die blosse Ausrichtung unseres sicherheitspolitischen Denkens auf Ereignisse, die in den Grenzen unseres Landes stattfinden könnten, kann zu einer Armeee-Entwicklung führen, die problematisch sein kann, in Richtung einer blossen und ausschliesslichen Sicherheitsformation zur Abhaltung ziviler Bedrohungen zum Beispiel.

Als Offizier hoffe ich deshalb, das Schweizer Volk werde im Juni dieses Jahres der Blauhelm-Vorlage zustimmen, um den Aspekt der internationa-

len Solidaritätsleistung in der Ausrichtung der Armee zu erhalten, ein Gesichtspunkt, der für die Aufwendung der Armee in der Zeit des Kalten Krieges durchaus vorhanden war. Die meisten Bürger verstanden unsere Anstrengungen damals als Beitrag zur Erhaltung der freien, demokratischen Welt. Heute ist der Friede für viele Minderheiten in Europa gefährdet. Mit einem neuen Solidaritätsakt kann die Schweizer Armee sich einerseits als Kraft der demokratischen Welt einbringen und andererseits sich weiterhin an internationalen Standards messen.

Die sich verschärfende Migrationsfrage, das Weiterbestehen internationaler und beinahe militärisch organisierter Verbrecherbanden, vagabundierende Gruppen von Menschen, deren einziges Ziel Überleben heisst, werden die Hoffnung nähren, die Armee könnte Abhilfe schaffen. Die Armee wird, so bin ich überzeugt, höchstens subsidiär und zeitweilig Dienste leisten können.

Die Armee der Zukunft wird für einen Teil der Jugend eine wichtige Ausbildungsfunktion erfüllen, sie wird möglicherweise für mehr Menschen als heute auch Arbeitgeber sein, um angesichts von Arbeitslosigkeit bestehende Arbeit besser zu verteilen.

Unmittelbar zu Besorgnis Anlass gibt die gesellschaftliche Wertung der Armee in der Integralität ihrer Funktion. Punktuelle öffentliche Erfolgserlebnisse, etwa bei der positiven Aufnahme von Armeeleistungen bei Umweltkatastrophen, sollten nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass die Einschätzung der Armee mindestens indifferent, wenn nicht negativer wird. Die zu erwartenden sozialen Verteilungskämpfe werden die Armeeaufwendungen wieder in Frage stellen. Ohne rasche Erfolge in der Verwirklichung von «Armee 95» und ohne eine bessere Darstellung der Leistungen der Armee auch durch uns, die Offiziere, werden allenfalls Entscheidungen über die Armee der Zukunft durch die Drosselung der finanziellen Mittel obsolet.

Wie andere gesellschaftliche Einrichtungen, deren unmittelbarer Nutzen nicht täglich am eigenen Leib erfahren wird, muss auch die Armee über ihre Angehörigen die eigenen Leistungen einer breiten Öffentlichkeit darstellen. Damit spreche ich aber mögliche Konsequenzen meiner Überlegungen an, die Sie in den folgenden Diskussionen selber ziehen werden.

# Schweizerische Sicherheitspolitik in einem europäischen Rahmen

ERSCHLOSSEN EMDOK  
MF

## Einführung

Die Analyse des Auftrages verführt unmittelbar zu gegenfragenden Gedankenspielen mit den möglichen Absichten, Inhalten und Stossrichtungen der Thematik:

- Gibt es die schweizerische Sicherheitspolitik?
- Worin ist sie schweizerisch?
- Welcher Art und Sicherheit und wessen Sicherheit ist sie verpflichtet?
- Besteht überhaupt innerer und äusserer Spielraum für Politik?
- Wird sie in einem europäischen Rahmen betrieben, und ist dieser Rahmen nur europäisch?
- Besteht in diesem Rahmen überhaupt noch ein Bedarf an eigener schweizerischer Sicherheitspolitik, und zwar in doppelter Hinsicht:

1: Brauchen wir selbst noch eine eigene Sicherheitspolitik?

2: Sind unsere Partner daran interessiert, sich auch noch mit einer schweizerischen Sicherheitspolitik auseinandersetzen zu müssen?

Wir werden die intellektuellen Ausschweifungsansätze solcher Hinterfragungen zu kanalisieren haben, und zwar im Sinne einer Fokussierung auf unsere militärische Aussensicherheitspolitik in jenem einen uns voll zur Verfügung stehenden europäisch-transatlantisch-transkaukasischen Rahmen nämlich, den die KSZE offeriert, die ihrerseits Teil einer unruhigvielschichtigen, von zahlreichen anderen Staaten sowie Institutionen und Organisationen nachhaltig mitbeeinflussten Szenerie ist.

## Elemente des schweizerischen aussensicherheitspolitischen Umfeldes

Zurzeit wichtigste fixe und variable Parameter, die den Handlungsspielraum, die Inhalte und Perspektiven unserer aussensicherheitspolitischen Möglichkeiten beeinflussen/determinieren:



Josef Schärli,  
Dr. rer. pol., Brigadier,  
Delegierter des Generalstabschefs  
für Rüstungskontrolle  
und Abrüstung,  
Bern

■ Nur die KSZE mit ihrer umfassenden transatlantisch-transkaukasischen Mitgliedschaft und ihrem umfassenden Sicherheitsbegriff (militärische, menschenrechtliche, ökonomische Dimension der Sicherheit) bietet der Schweiz zurzeit ein Podium für formal gleichberechtigte und volle, multilaterale Mitwirkung. In der KSZE und durch die KSZE nehmen wir am interdependenten Gestaltungsprozess mit anderen Staaten, Organisationen und Institutionen insofern teil, als die KSZE sich automatisch mit allem befasst, was diese Staaten und Gruppierungen in die KSZE hineintragen oder was aus ihnen in die KSZE hineinstrahlt. Wir wirken zwar nicht innerhalb dieser Institutionen nach aussen, aber durch die KSZE von aussen her auf sie ein. Das ist in manchen Fällen zuwenig Mitbestimmungsmöglichkeit, aber doch oft Gelegenheit zu korrigierender oder umleitender Einflussnahme.

■ Die geographische Erweiterung KSZE führte nicht nur zur Projektion vor allem ethnischen und ökonomischen Konfliktpotentials in die KSZE, sondern auch zur Verschärfung der Probleme der Nonproliferation, des

Waffentransfers, der Rüstungskontrolle, Konfliktprävention und Friedenswahrung. Sie überlagern und komplizieren die Bemühungen um eine europäische Sicherheitsarchitektur.

Der rasche Zerfall des globalstrategischen Gegensatzes zwischen West und Ost förderte die Ausbildung kräftiger nationalistischer, nationaler und regionaler Profile. Zum Teil gegenläufige nationale und institutionelle Ambitionen und Kräftenlinien werden zentrifugal oder konkurrierend virulent, und zwar so, dass je nach Entwicklung neue strategische Gegensätze nicht auszuschliessen sind.

Unter solchen Bedingungen ist zwar der individuelle Spielraum der Schweiz insoweit gewachsen, als wir uns in Einzelfragen ad hoc freier und interessenbezogener mit Dritten zusammentun können; indessen relativieren die deutlicher gewordenen Interessen starker KSZE-Staaten und europäischer Institutionen diese Handlungsfreiheit auch.

■ Die KSZE hat sich am Gipfeltreffen 1992 in Helsinki zu einer regionalen Organisation der UNO deklariert.

Damit nimmt in vielen Bereichen der KSZE die Präponderanz des UN-Sicherheitsrates zu. 4 KSZE-Hauptstaaten sind gleichzeitig vier von fünf ständigen Ratsmitgliedern. Die USA, Russland, Frankreich und Grossbritannien haben in der UNO einen grösseren Handlungsspielraum als im KSZE-Rahmen, wo dieser mit 49 anderen Staaten im Konsens gleichberechtigt geteilt werden muss.

Die Einordnung in die UNO schmälert die Autonomie der KSZE. Das UNO-Nichtmitglied Schweiz kann die Position der UNO nicht mitbeeinflussen; wir vollziehen in der KSZE aus einer defacto-Ungleichstellung der Schweiz heraus mit und nach, was ohne unser Zutun bereits in New York vorverabredet wurde.

■ In der Tat repräsentieren oder versprechen NATO, die EG und die WEU militärische Sicherheit mit starker Anziehungskraft. Erosionser-

scheinungen innerhalb der NATO und sicherheitspolitische Bestrebungen innerhalb dieser Gruppierungen mit zum Teil auseinanderlaufenden Tendenzen haben Auswirkungen auf die Sicherheitskooperation und Konfliktsteuerungsbemühungen in Europa und im Transkaukasus.

■ Die Perspektiven der Stabilisierung in Russland sind zumindest unklar. Die russische Armee erscheint als der vorläufige Hauptgewinner der «Septemberrevolution». In einigen Konflikten innerhalb der GUS spielt sie eine undurchsichtige Rolle; unter dem Aufhänger des Schutzes russischer Minderheiten in einzelnen Republiken interveniert sie sogenannten «friedenserhaltend». Die Zahl jener Kritiker wächst, die darin weniger einen Stabilitätsfaktor als neo-hegemoniale Tendenzen, eine grossrussische Version der *Monroe*-Doktrin, sehen.

Die Armee beansprucht eine Krisenmanagement-Funktion, mindestens für den GUS-Raum, die von der KSZE mitfinanziert werden soll. Unseres Erachtens sollte die KSZE für eine Kooperation der KSZE mit einer Peacekeeping-Drittpartei (Russland) eintreten. Es kann dabei nicht um eine Kontrolle der Drittpartei gehen, sondern um eine Mitgestaltungsmöglichkeit der KSZE durch Kooperationsformen, welche personelle, materielle und finanzielle Erleichterungen gegen Einflussnahme auf operationelle Führung in Eintausch bringen. Russland muss einsehen, dass Partnerschaft mit dem Westen nicht zum politischen und militärischen Nulltarif zu bekommen ist. Wir können nicht zulassen, dass unter dem Titel der Wahrung strategischer Machtinteressen («in the near abroad») die formale Unabhängigkeit der neuen Staaten durch militärische und ökonomische Druckpolitik erstickt wird. Da der Westen nicht willens ist, mit eigenem Personal Peace-Enforcement zu betreiben, sollten wir die russische Kooperationsbereitschaft seriös testen, bevor wir weiter kritisieren.

Dem Sicherheitsbedürfnis der «Visegrad»-Staaten (Ungarn, Polen, Tschechische und Slowakische Republik, Baltische Staaten) stellen NATO und WEU «Partnerschaft für den Frieden» oder «certaines assurances mutuelles» gegenüber. Nicht nur soll Moskau nicht provoziert werden, sondern es ist auch niemand gewillt, für die sehr hohen Kosten der modernisierenden Anpassung dieser Armeen an westliche Streitkräftestandards aufzukommen. Unter anderem erschweren auch diskriminatorische

Regelungen den Marktzutritt von Erzeugnissen dieser Staaten und somit deren Möglichkeit zur Bildung eigener Mittel, um daraus u.a. wirtschaftliche, politische und militärische Stabilität zu finanzieren. Verschiedene Rückschlüsse sollten als Menetekel begriffen werden, auch mit Blick auf jene Staaten, denen die Sanktionen gegenüber Serbien Milliardenverluste zumuten.

■ Der Faktor Wirtschaft ist zum allbestimmenden Element aufgestiegen, sowohl in bezug auf die Garantiemöglichkeit für Sicherheit als auch für Abrüstung, Konfliktprävention und das Krisenmanagement. Die Ertragsfähigkeit westlicher Volkswirtschaften leidet unter wachsender struktureller Sockelarbeitslosigkeit und anderen Standortschäden; ich weise mit Nachdruck darauf hin, dass der strategische Zusammenhang «ökonomische Prosperität – politische Stabilität – Sicherheit» in den Vordergrund gestellt wird.

Der ökonomische Systemwandel und der Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen in den Staatswirtschaftsländern wird behindert durch

■ nach wie vor hohe Neigung zur dirigistischen Staatsintervention, namentlich auf der Stufe der mittleren Bürokratie;

■ einen gigantischen Bedarf an Investitionskapital für die Ansiedlung privater Unternehmungen und zum Ausbau der Infrastruktur, beides sofort und gleichzeitig;

■ mangelnde Ausbildung im marktwirtschaftlichen Know-how;

■ fehlende Vorstellungskraft dessen, was eine funktionierende Marktwirtschaft ist, und

■ verbreitete Lethargie an der Basis, die mit den Anforderungen der neuen Lage nicht zurechtkommt und oft unwillig ist, im engsten Wirkungsbereich mit kleinsten Reformen am bisherigen Verhalten zu beginnen.

Unser Dilemma besteht darin, dass der Aufbau eine Aufgabe für 2 oder 3 Generationen darstellt; das politische «window of opportunity» nur kurze Zeit offen bleibt, weil 70 Jahre systematischer Insuffizienz den Menschen den langen Atem genommen haben, die nun eine rasche Lageverbesserung erwarten.

■ Die europäischen Öffentlichkeiten sehen keine Bedrohung durch einen möglichen Grosskonflikt. Interne Konflikte, die nicht nur jeder völkerrechtlichen Regelung, sondern auch politischen Lösungsversuchen entgleiten, werden als lokales oder regio-

nales Ereignis weit nach hinten in die Türkei verdrängt. Dennoch durchsetzt das Image von Europa/des KSZE-Raumes als einer Konfrontationszone die öffentliche Meinung mit Pessimismus – verstärkt durch die ökonomische Krisenstimmung – der in Risikounlust, Unwille zur Beteiligung an kollektiven Abhilfemassnahmen und in Zweifel an der Fähigkeit der Demokratien umzuschlagen droht, mit demokratischen Mitteln und demokratischen Kooperationsformen den Herausforderungen des Wandels begegnen zu können. Daraus resultiert auch ein Verlust an Willensbildungsfähigkeit, nicht nur innerstaatlich, sondern auch in Institutionen und Organisationen mit integrierter Kohäsion (NATO, EG, WEU).

Sicherheitspolitische Handlungsreife – die Erwartung der USA etwa gegenüber Europa – wird dadurch zumindest verzögert. Jüngste Entwicklungen im Balkankrieg deuten auf einen verstärkten russisch-amerikanischen Bilateralismus hin, der die Europäische Union (EU) aus dem Spiel zu werfen droht, die in Bosnien nicht sehr erfolgreich agiert hat und deren gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) neuerdings auch noch durch den griechischen Alleingang in Mazedonien einem erheblichen Glaubwürdigkeitstest ausgesetzt wird.

## Grundsätze militärischer Sicherheitspolitik im KSZE-Rahmen

Seit Beginn des KSZE-Prozesses hat die Schweiz kontinuierlich und in realistischer Einschätzung ihrer eigenen Möglichkeiten am Zustandekommen von VSBM, von Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen sowie an Regelungen zur Konfliktprävention und Krisenmanagement mitgearbeitet, um sowohl zum Aufbau einer tragfähigen Sicherheitsordnung beitragen als auch darin die eigene Sicherheit fördern zu können.

Wir unterstützen indirekt auch Abkommen, an denen die Schweiz aus verschiedenen Gründen nicht selber Verhandlungspartner sein konnte, deren Ergebnisse für uns aber dennoch von aktueller Bedeutung sind (CFE-Vertrag).

## Leitsätze und Kriterien

Nachfolgende Grundsätze und Kriterien, welche die schweizerische

militärische Aussensicherheits- und Friedenspolitik seit Jahren leiten, sind Resultat kritischer Reflexion, praktischer Erfahrungen und schwieriger Lernprozesse über das relative Gewicht eines Kleinstaates in der internationalen Sicherheitspolitik.

■ **Frieden und Sicherheit können auf Dauer nicht errüstet werden.**

Sicherheitskooperation muss in eine umfassende Aussen- und Sicherheitspolitik eingebettet sein, zu deren Zielen die Beseitigung der tatsächlichen Konfliktursachen, die Förderung internationaler Sicherheitsinteressen gehört;

■ **Massnahmen müssen militärisch signifikant, ausgewogen, verifizierbar und so universell sein wie möglich.**

Sie müssen die Sicherheit aller Abkommenspartner erhöhen oder dürfen sie mindestens nicht verringern. Diskriminierende oder einseitige Lösungen unterstützen wir nicht. Mit Blick auf die Vergangenheit bedeutet dies auch, dass wir aus der Zugehörigkeit zur westlichen Wertegemeinschaft trotz Neutralität nie einen Hehl gemacht haben und den Konzepten der NATO näher standen als neutralistischen oder totalitären Ansätzen. Nach wie vor sind wir ferner an der Beibehaltung einer starken transatlantischen Komponente interessiert.

■ **Nationale Verteidigungsanstrengungen müssen die internationale Position der Schweiz stützen.**

Nur eine international als glaubwürdig anerkannte Armee vermag ei-

gener Aussensicherheitspolitik nachhaltigen Rückhalt zu geben und jene militärischen Mittel bereitzustellen, die für eine aktive Rüstungskontroll- und Friedenssicherungspolitik erforderlich sind.

In den über lange Zeitspannen sich erstreckenden Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Friedenssicherungsprozessen ist die Schweiz namentlich bestrebt,

■ dem Grundsatz der unteilbaren Sicherheit zur Anwendung zu verhelfen, unter Anerkennung des Faktums, dass eigene Sicherheit eng verknüpft ist mit jener der anderen Staaten, was wiederum impliziert, dass Sicherheit und Stabilität des einen Staates nicht auf Kosten eines anderen errichtet werden darf. Allerdings halten wir daran fest, dass gesicherte nationale Verteidigungsfähigkeit eine wesentliche Voraussetzung der Berechenbarkeit und Stabilität einer sicherheitspolitischen Gesamtlage ist.

■ auf der Basis der Gleichheit der Rechte und des gleichen Respektes der Sicherheitsinteressen aller, auch der kleineren Nicht-Allianzstaaten, gleichgewichtige Lösungen zu unterstützen, die wirklichen Sicherheitsgewinn und Stabilitätswachstum anbieten;

■ Massenvernichtungswaffen grundsätzlich zu ächten, ihre Proliferation einzudämmen und den Transfer konventioneller Waffen unter Kontrolle zu bringen;

■ die Umstellung auf Defensivdoktrinen, Verteidigungs- und Reservistenstrukturen zu begünstigen, indem die stehenden Heere und ihre be-

reitschaftssteigernden Massnahmen ebenso stark erfasst werden sollen wie Milizstrukturen;

■ die Verteidigungspotentiale zulaufen der Offensivkapazitäten zu stärken, ortsfeste Verteidigungsanlagen zu schützen und vor allem mobile Hochleistungswaffen mit Massnahmen zu belasten;

■ Transparenz und Berechenbarkeit militärischen Handelns zu fördern;

■ durch griffige Verifikationsbestimmungen der Abkommenseinhaltung Nachdruck zu verleihen und an Überprüfungstätigkeiten aktiv teilzunehmen;

■ die sicherheitspolitischen Interessen eines Kleinstaates, dessen Reaktionsfähigkeit in Krisenzeiten mangels stehenden Heeres völlig von der Mobilmachung abhängt, zur Darstellung zu bringen und zu wahren;

■ die Anerkennung spezifischer Charakteristiken nationaler Verteidigungssysteme insoweit durchzusetzen, als sie mit den Abkommenszielen in Einklang gebracht werden können, und

■ den administrativen, personellen und materiellen Vollzugsaufwand multilateral und national in vernünftigen Grenzen zu halten.

Insgesamt werden diese Leitvorstellungen auch die sicherheitspolitische Kooperation der kommenden Jahre sowie die Anstrengungen zur Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen bestimmen. Sie ermöglichen es uns, unsere als verlässlicher, konstruktiv und sachkundig mitwirkender Sicherheitspartner universell und regional auszubauen.



Die europäischen Öffentlichkeiten sehen keine Bedrohung durch einen möglichen Grosskonflikt. Interne Konflikte werden als lokales oder regionales Ereignis verdrängt. Bild: Moskau, 4. Oktober 1993. Angehörige einer russischen Spezialeinheit gehen hinter einem ausgebrannten Bus in Deckung. Im Hintergrund das brennende russische Parlamentsgebäude. (Keystone)

## Aktivitätsbereiche im Rahmen der KSZE

### Harmonisierung

Unter dem Stichwort «Harmonisierung» läuft die Initiative der CFE-Staaten, in einer gemeinsamen Rüstungskontrollverhandlung die Nicht-CFE-Staaten Finnland, Irland, Kroatien, Österreich, Slowenien, Schweden, die Schweiz, später wohl auch die Nachfolgestaaten Jugoslawien, in bezug auf Informationsaustausch, Verifikation sowie Obergrenzen auf Militärpersonal und Waffensystem soweit wie möglich mit den Pflichten und Rechten des CFE-Vertrages gleichzustellen.

Ausgangspunkt ist die inhaltliche und formale Unantastbarkeit des CFE-Vertrages; weshalb Kompensationsverhandlungen ausgeschlossen sind. Trotz angeblicher Gleichberechtigung resultiert daraus eine a priori-Benachteiligung der NCFE-Staaten. Wir führen insbesondere an, dass

- der CFE-Vertrag auf die frühere Blocksituation zugeschnitten ist;
- in keiner Weise die völlig verschiedenen Wehrsysteme der Nicht-Allianzstaaten berücksichtigt, sondern sich nur auf die aktiven Streitkräfte der Paktstaaten bezieht;
- die meisten NCFE-Staaten nationale Reduktions-, Reform- und Restrukturierungsprogramme und damit CFE-analoge Massnahmen selber schon ohne vorherige Harmonisierung durchführen;
- zahlreiche CFE-Staaten schon jetzt aus nationalen Gründen zu weitergehenden Reduktionen gezwungen werden als im CFE-Vertrag vorgesehen und deshalb auf absehbare Zeit hinaus keine gemeinsame Ausgangsbasis für weitere Abrüstungsschritte geschaffen werden kann.

Die Schweiz tritt dafür ein, die Harmonisierung in klar getrennten Phasen ablaufen zu lassen, sofort beginnend mit dem Informationsaustausch, gefolgt von der Verifikation und parallel sich erstreckend bis zum Zeitpunkt des Reduktionsabschlusses hin, d.h. auf den 1.1.1996, zu welchem die Schweiz allenfalls bereit ist, nationale Obergrenzen für Personal und gewisse Grosswaffensysteme der schweizerischen Armee zu deklarieren, aber nicht zu verhandeln. Zwei Gründe bestimmen diese Position:

1. Auch den CFE-Staaten wird eine Reduktionsfrist (40 Monate) gewährt; diese Frist möchten wir ebenfalls in Anspruch nehmen. Der integrale

Vollzug des CFE-Vertrages bis zum Ablauf dieser 40 Monate wird daher zum Hauptindikator der Harmonisierungs-Machbarkeit.

2. Im Zuge der Armeereform 95 wird die Schweiz umfangreiche, unilaterale Reduktionen und Restrukturierungen vornehmen, deren Reduktionssätze höher sind als jene der meisten CFE-Staaten; auch kompensieren wir unsere Reduktionen weitaus weniger durch Modernisierung und Restrukturierung als gewisse CFE-Staaten. Die Angleichungsverhandlungen müssen diese im Rahmen der Reform 95 laufenden unilateralen Reduzierungen und Umstrukturierungen der Schweizer Armee berücksichtigen.

Wir müssen die Frage der Obergrenzen auf Personal und Material anders beurteilen als jene, die durch Bündnisgarantien von Drittstaaten gedeckt werden, welche ihrerseits über besondere Waffenkategorien verfügen und zum Teil keinen Obergrenzen unterworfen werden.

### Verifikationskooperation

Es wäre mit der Logik unserer Verhandlungsbeteiligung unvereinbar, wenn wir nicht auch an der Überprüfung des Abkommensvollzuges interessiert wären. Wir haben vor anderthalb Jahren beschlossen, eine aktive schweizerische Verifikationskapazität aufzubauen; wir arbeiten eng zusammen mit dem Zentrum für Verifikation der Bundeswehr und haben bereits eine gemeinsame Inspektion einer militärischen Aktivität in Polen durchgeführt. Ferner haben wir einen Standort russischer Truppen evaluiert und auf die Übereinstimmung zwischen ausgetauschter Information und Wirklichkeit überprüft. Die Schweiz ist bisher dreimal evaluiert und einmal inspiziert worden. Warum verweise ich auf diese Details? Inspektions- und Evaluationsmissionen sind ein hervorragendes Mittel zur detaillierten Einsichtnahme an Ort und Stelle, eine ausgezeichnete Gelegenheit, direkte Kontakte mit Kommandanten aller Stufen und mit der Truppe herzustellen, jene Vertrauensbasis aufzubauen, derer es bedarf, um die Bereitschaft zur friedlichen Streitbeilegung zu fördern, um westlichen Verhaltensstandards zur gemeinsamen Anerkennung zu verhelfen, um die neuen Sicherheitspartner verstehen zu können. Aus diesem Bereich ist eine neue Erkenntnis in unsere Politik zur Sicherheitskooperation eingeflossen: Wir müssen die gegebenen Möglichkeiten zu Be-

gegnungen nutzen und neue schaffen, die vorhandenen Verifikations- und Kontaktmechanismen sind konsequent auch zur Konfliktprävention einzusetzen – eine Instrumentalisierung, die in der Vor- und Frühphase des YU-Konflikts KSZE-weit sträflich vernachlässigt wurde.

In diesem Sinne der Kontaktförderung hat die Schweiz einen Vorschlag der NATO-Staaten mitunterzeichnet, der auf verstärkte militärische Kooperation durch militärische Ausbildungszusammenarbeit auf allen Stufen, durch gemeinsame militärische Übungen, durch spezifische Kontaktanlässe auf Stufe Grosser Verbände hinzielt. Es darf sicher als Zeichen schweizerischer Transparenzbereitschaft gewertet werden, unsere Generalstabskurse auch ausländischen Teilnehmern zugänglich zu machen.

### Verhaltenskodex

Die EG postuliert die Ausarbeitung eines «Code of Conduct». Er soll die zwischenstaatlichen Sicherheitsbeziehungen auf ein zum Teil neues Normwerk basieren und auch die interne Sicherheit, wie z.B. die Kontrolle der Streitkräfte und der innerstaatlichen Mechanismen zum Einsatz bewaffneter Gewalt, demokratischen Standards unterwerfen.

Mitteuropäische Staaten wie Ungarn, Polen, Tschechien und die Slowakei verbinden damit ambitionöse Vorstellungen. Sie wollen den «Code of Conduct» zur Anspruchsgrundlage für eine Neuregelung ihrer ausserpolitischen Sicherheitsbeziehungen insofern ausgestalten, als ihr Recht auf Bündniszugehörigkeit anerkannt werden soll, in concreto, der NATO und der EG beizutreten. Für die Schweiz ist es nicht besonders komfortabel, in dieser Sache politisch, sicherheitspolitisch Stellung zu nehmen. Einerseits können wir niemanden zur Revision seiner Allianz- und Gemeinschaftspraxis veranlassen, andererseits stellen wir mit Besorgnis Tendenzen fest, sich wider besseres Wissen um die Notwendigkeit fortzusetzender Reformen enttäuscht vom Westen abzuwenden. National sind wir völlig ausserstande, diesen Prozess nur mit eigenen Mitteln nachhaltig zu beeinflussen oder aufzuhalten. Die Perspektiven einer ökonomisch-sozialen Langzeitspaltung Europas, die zu erneuten sicherheitspolitischen Spannungen mit neuerlich anwachsenden, gigantischen Aufrüstungskosten führen könnte, müssen nicht nur den Kleinstaat Schweiz beunruhigen.



Gruppenbild der Spitzenvertreter der 51 Mitgliedstaaten am KSZE-Gipfeltreffen 1992 in Helsinki. (Keystone)

Im Rahmen dieser umfassenden Code of Conduct-Verhandlungen glauben wir unseren und den gesamt-europäischen Stabilitätsinteressen dadurch am besten dienen zu können, dass wir zur raschestmöglichen Herstellung gemeinsamer demokratischer, ökonomischer und sicherheitspolitischer Standards im gesamten KSZE-Raum beitragen und die Fähigkeit der KSZE zur kollektiven Solidarität stärken, ausgehend davon, dass die NATO das Kerngebilde eigentlicher militärischer Sicherheitsgarantie bleiben soll.

### Konfliktverhütung, Krisenmanagement, Peacekeeping

Die KSZE ist vom schnellen Wandel und den Herausforderungen des sicherheitspolitischen Schwebeszustandes mit Lösungsansprüchen konfrontiert worden, bevor sie sich für anspruchsvolle Konfliktverhütungs- und Friedenssicherungsfunktionen institutionell, operationell und interdependent rüsten konnte. Dennoch gelang es, Ansätze zur Präventivdiplomatie und zum Peacekeeping zu entwickeln, die in einer Reihe von Missionen zur Früherkennung von Konflikten konkreten Ausdruck finden.

Die Schweiz hat sich vor anderen Neutralen für den Einbezug von NATO, EG und WEU in Präventiv- und Sicherungsmissionen ausgesprochen; sie setzt sich für die Stärkung der Strukturen und operationellen Kapazitäten der KSZE ein. Unter der Voraussetzung der politischen Kontrolle jeder Mission durch die UNO und/oder KSZE offerieren wir der KSZE

dieselben, aus materiellen und personellen Ressourcen der Armee alimentierten Unterstützungsformen wie der UNO:

- individuelle Beobachter,
- technische Spezialleistungen,
- Blauhelmtuppen.

Wir sind an einer rationellen Nutzung vorhandener Kapazitäten interessiert und begrüssen die sich abzeichnende Entwicklung, dem NATO-Kooperationsrat Planungs- und Vorbereitungsarbeiten für KSZE-Peacekeeping zu übertragen.

Entscheidende Vorbedingungen müssen aber zunächst auf der Stufe der einzelnen Teilnehmerstaaten geklärt werden, so z.B.:

- die Aufgabenteilung zwischen NATO, EG, WEU und GUS,
- das Ausmass nationaler Bereitschaft zu finanziellem, materiellem und vor allem personellem Engagement,
- die Verdeutlichung der nationalen oder bündnisweiten Toleranzgrenzen für Risiken, die sich aus der schleichenden Verwischung zwischen traditionellem Peacekeeping und peace-enforcement ergeben.

### Aspekte unseres Verhältnisses zu anderen sicherheitspolitischen Akteuren

Die Helsinki-Gipfelerklärung 1992 geht davon aus, dass eine dauerhafte Friedensordnung auf einander wechselseitig stärkenden Institutionen beruhen muss, je mit eigenem Aktionsbereich und eigener Verantwortung. Diese diplomatischen Formulierung

gen bringen die Erwartung zum Ausdruck, eine kohärente europäische Sicherheitsarchitektur schaffen zu können, die nicht nur der individuellen Sicherheitspolitik jedes Teilnehmerstaates, sondern auch allen Staaten-gruppierungen adäquate Berechtigung und Mitwirkung offeriert. Die Schweiz hat nicht nur das Problem der Punkt-Punkt-Beziehungen zur EG, zur WEU und zur NATO; sie hat aus ihrer KSZE-Mitgliedschaft heraus auch zum Verhältnis der KSZE zu diesen Institutionen und Organisationen Stellung zu nehmen, und zwar auf der Grundlage ihrer Nichtmitgliedschaft in NATO und EG. NATO und EG – beide wohl die Hauptträger auch der künftigen Ordnung in Europa – bringen ein Positionsgewicht ins Spiel, das die Schweiz auch aus ihrer KSZE-Zugehörigkeit heraus nur marginal beeinflussen kann.

Das Beteiligungsdefizit der Schweiz wirkt sich also unmittelbar und mittelbar in politischem Leichtgewicht-Status aus. Nehmen wir noch die UNO als ebenfalls regional-europäisch wirksamen Akteur dazu, sind wir rein statistisch von fünf Hauptgruppierungen nur in einer vertreten. NATO und WEU haben besondere Kooperations- und Konsultationsformen entwickelt, die sich auch mit dem Sicherheitsdialog und den operationellen Voraussetzungen der Konfliktverhütung und Friedenswahrung befassen. Die Schweiz ist im NACC nicht vertreten; sie tut nur einen halben Schritt, wenn sie Mittelangebote macht, sich aber durch Fernbleiben vom NACC der Möglichkeiten beraubt, die Planungs- und Einsatzmodalitäten mitzugestalten. Persönlich

meine ich daher, dass wir den Einstieg in den NACC suchen sollten. Ich sage bewusst – und gehe damit vielleicht weiter als die offizielle Politik – «Einstieg», nicht nur Annäherung, erweist sich nun doch die Richtigkeit unserer Annahme, dass der NACC auch in anderen die Sicherheitskooperation betreffenden Bereichen Eigendynamik gewinnen und den ihm von vielen zugeordneten Feigenblatt-Status abwerfen wird.

Inzwischen ist nun aber auch für die Schweiz die NATO-Offerte «Partnerschaft für den Frieden» zur besonderen Aktualität geworden. Diese Initiative stellt uns vor die grundsätzliche Frage, wieviel verteidigungspolitische Autonomie wir vor dem Hintergrund der Neutralität benötigen, beziehungsweise, welchen sicherheitspolitischen Integrationsgrad Europa von uns erwartet. Die interne Positionierung in bezug auf die NATO-Initiative genießt hohe Priorität. Wir betrachten sie als konstruktiven strategischen Akt zur Vermeidung eines neuen sicherheitspolitischen Schismas, zur Rollenbestärkung und Erhaltung der NATO als des bedeutendsten, verlässlichsten Stabilitätspfeilers in Europa sowie als möglichen Neubeginn einer stabileren sicherheitspolitischen Ordnung. Unter anderem sichert sie – eine für die Schweiz wesentliche Komponente – die fort-dauernde Einbindung der USA und Kanadas in die transatlantisch-aurische Sicherheitskooperation.

Die Partnerschafts-offerte mit ihrer Nichtautomatizität eines NATO-Beitritts eröffnet der Schweiz individuellen Gestaltungsspielraum, um frei nach Kooperationsformen zu suchen, die unter Wahrung eigener spezifischer sicherheitspolitischer Interessen zur Schaffung von Frieden und Stabilität beitragen. Nach einer ersten Lagebeurteilung ist die Neutralität kein Hindernis auf dem Wege in eine «Partnerschaft für den Frieden». Hingegen wird erst die Praxis der Partnerschaft erweisen können, ob «Partnerschaft für den Frieden» den Sicherheitsbedürfnissen aller Partner wirklich entgegenkommt.

Weniger dringlich erscheint mir eine über die informelle Kontaktpflege hinausreichende Institutionalisierung von Beziehungen zur WEU; einerseits ist weder der Eindruck der Kompetenzkonkurrenz noch der transatlantischen Rivalität zwischen NATO und WEU aus dem Wege geräumt, andererseits könnte die Nähe der WEU zur EG innenpolitisch EG-bezogene Abwehrreflexe auslösen.

## Abschliessende Ausführungen

Ich bin Ihnen manchen Hinweis schuldig geblieben, zusätzliche Querweise würden sich aufdrängen, so etwa die Frage, ob der schweizerische Souverän es akzeptiert und ob Europa uns erlaubt, die sicherheitspolitische Annäherung an Europa der wirtschaftspolitischen vorausseilen zu lassen. Oder etwa die Frage, ob selektive Annäherung halbherziges, aus der Defensive heraus getanes Stückwerk bleibt oder ob wir aus unserer Integrationsnot mit einem Gesamtkonzept zur Europatugend finden können.

Mir ging es um das Aufspüren von Belegen dafür, dass

- eine rein schweizerische Sicherheitspolitik der Nachfrage einer vernetzt instabilen Sicherheitslage kein marktkonformes Produkt anbietet, sondern dass eigenes Potential in Abstimmung auf die Verbunderfordernisse einzubringen ist,
- eine Sicherheitspolitik weder alle interessierten Adressaten noch die Schwergewichtsbereiche abdecken kann,
- sicherheitspolitische Stabilität heute mehr denn je eine Funktion gesamteuropäischer ökonomischer Prosperität ist und daher unsere Sicherheitspolitik nicht nur den Interessen regionaler Wirtschaftsintegration nachtrollen kann, sondern sich auf den gesamten KSZE-Raum erstrecken muss, wo wirtschaftlich wenig zu holen ist und viel gegeben werden muss,
- unsere Sicherheitspolitik nicht nur einen Rahmen der Betätigung braucht, sondern Spielraum-Akquisition betreiben muss, durch Einstieg in bestehende Organisationen, um gleichzeitig an verschiedenen Hochzeiten auf verschiedenen Bühnen mittanzen zu können, aber eingedenk der Konsequenz, dass der grösseren Handlungsfreiheit auch ein intensiverer Handlungszwang erwachsen wird, dem wir etwa unter Hinweis auf Neutralität oder Finanzknappheit nicht so leicht entweichen können.

Konkret könnte dies für unsere Sicherheitspolitik bedeuten:

### Unilateral:

- Den Einstieg zunächst in den NACC, später in den WEU-Kooperationsrat anzustreben und/oder die Möglichkeiten der «Partnerschaft für den Frieden» auszuloten, um die eigene Mitgestaltungsbasis zu erweitern.

### Im europäischen Rahmen der KSZE:

- Konzentration auf die Wiederherstellung von Frieden in den Konfliktzonen, damit die Idee des kollektiven Krisenmanagements nicht vollends diskreditiert und das Konzept der unteilbaren Sicherheit nicht zur gänzlichen Fiktion wird.
- Die Demokratisierungs- und ökonomischen Stabilisierungsprozesse in den osteuropäischen Staaten unterstützen, bei gleichzeitigem Eintreten für ein breitestmögliches Netz bi- und multilateraler Sicherheits- oder Bestandesgarantien.
- Beihilfe zum Ausbau der KSZE zu einer Art Dachorganisation, welche die spezifischen Wirkungsbereiche von NATO, EG, WEU und GUS respektiert und nutzt, aber durch schwergewichtsbildende und mittelzusammenführende Leitungsimpulse günstige Voraussetzungen schafft für eine effiziente, dem Gesetz der kooperativen Kosten folgende Projektion des erforderlichen Vorbeuge- oder Abhilfepotentials auf Krisen und Konfliktsituationen.

Das könnten Züge der europäischen Sicherheitspolitik einer Schweiz sein, die bereit ist, auf breiter Front ohne Berührungängste mit der Welt und der Region Europa zusammenzuarbeiten, schrittweise zu einer stabileren Ordnung beizutragen, die kooperative Konfliktverhinderung, Krisenmanagement und Friedenssicherung ermöglicht und jedem Staat erlaubt, ein adäquates Selbstbehauptungsmittel zu besitzen. Dieses soll einerseits Quelle friedensfördernder Ressourcen sein, andererseits qualitativ und quantitativ jenem Minimum entsprechen, das mit gemeinsamen und individuellen legitimen Sicherheitserfordernissen innerhalb Europas vereinbar ist.

# Réflexions critiques sur le document de travail de la SSO

ERSCHLOSSEN EMDDOK  
MF /

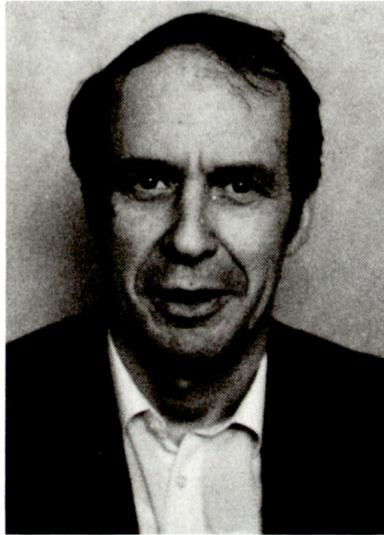
## Les bons côtés du document de travail

Il convient tout d'abord de féliciter le groupe qui a préparé le document de travail «L'Armée 95 en route pour le siècle prochain». Il se situe dans la ligne des réflexions de la SSO sur la neutralité suisse qu'il convient d'adapter aux conditions nouvelles, sans la jeter simplement à la poubelle, sur une éventuelle coopération, voire une intégration dans une future défense européenne. Ce qui est dit de la «neutralité nouvelle» dans le document me semble excellent.

On ne peut qu'être d'accord avec les cinq scénarios concernant l'évolution de la situation en Europe, surtout qu'ils envisagent une coopération de la Suisse avec l'Union européenne, une intégration et de ce que nos compatriotes alémaniques appellent un «Al-leingang». Ces scénarios prennent en compte des menaces comme celles de la prolifération des missiles et des armes de destruction massive. Ce qui est dit de l'évolution prévisible des forces armées à l'étranger apparaît comme une hypothèse vraisemblable.

Les scénarios envisageant des épidémies de nationalisme en Europe à la suite de la non-application du traité de Maastricht et celui envisageant une menace militaire contre l'Europe occidentale (les scénarios 4 et 5 du document de travail) justifient en tout cas l'«Armée 95».

En résumé, on pourrait dire que les chapitres qui traitent de la politique de sécurité, de la situation actuelle, des scénarios pour les dix à quinze prochaines années doivent figurer dans un document public émanant du Comité central de la SSO, qui servira de base de travail pour les sociétés cantonales et les sections locales. Certaines parties de ce document pourraient être intégrées dans le nouveau règlement «La conduite opérative 95», plus particulièrement le point qui envisage l'«évolution militaire prévisible».



Hervé de Weck,  
Professeur, colonel,  
Rédacteur en chef de la  
«Revue Militaire Suisse»,  
Porrentruy

## Ce qu'on pourrait ajouter

S'il convient de parler de la promotion de la paix comme d'un devoir international de la Suisse qui ne peut se dispenser de manifester sa solidarité, s'il est juste de dire que cette promotion de la paix correspond aussi à nos intérêts à long terme en matière de politique de sécurité, peut-être faudrait-il ajouter que la Suisse dispose déjà d'un «créneau» qu'elle a su occuper grâce à son statut et à sa politique de neutralité. Je pense au Comité international de la Croix-Rouge et à notre rôle dans l'organisation de rencontres internationales importantes. Une neutralité rénovée ne devrait pas nous faire perdre ce créneau qui semble tout aussi important qu'un bataillon de Casques bleus engagé sur le Golan ou au Liban. Le document de travail devrait situer d'une manière plus nuancée l'importance et les expériences de la guerre du Golfe. Certains experts la voient comme un «cas particulier» qu'on ne retrouvera pas forcément dans l'avenir. D'autre part, les conditions en Europe ne sont pas forcément celles du désert.

Dans le chapitre consacré aux principes futurs de la politique de sécurité, il faut absolument préciser, lorsqu'on parle d'obligation de servir pour tous dans les différents secteurs utiles au pays, que le jeune citoyen ne doit pas avoir le libre choix. En effet, il ne faut pas que l'armée de milice se vide de ses effectifs à cause de modes ou de mythes qui font considérer des tâches sociales ou écologiques plus fascinantes que la défense. Le document de travail doit prendre en compte les lacunes qu'implique «Armée 95» dans le domaine de l'instruction et proposer des mesures susceptibles de les corriger.

## Ce qu'il faudrait dissocier

Le point du document de travail, qui traite des missions humanitaires et des missions des Casques bleus, va trop loin en titrant «le rôle des forces armées se modifie». Il suffirait de peu pour que l'ONU se trouve à nouveau paralysée, soit au Conseil de sécurité, soit à l'Assemblée générale. Des forces armées ne sauraient être organisées en fonction de tels critères. Ce point doit être modifié, mais, pour le faire, il faudra attendre la résultat du vote du mois de juin. Même si la réponse était négative, l'avenir et l'évolution de notre armée ne devrait pas être mise en danger, car un corps de Casques bleus suisses, c'est un problème de politique étrangère plutôt que de défense militaire du pays. A mon sens, il serait souhaitable que le chef du Département ne se mouille pas autant que pendant la campagne concernant l'avenir de notre aviation. En effet, il n'en va pas de la survie de notre armée et, en cas d'échec, les médias ne manqueraient pas d'exploiter les résultats en défaveur de l'armée...

## Les dangers de la «réformite»

Sachant que le document de travail est destiné à aider l'ensemble des membres de la SSO à réfléchir à l'ave-

nir de la défense du pays, j'ai de sérieuses réserves concernant le chapitre qui formule les idées directrices concernant l'armée suisse du futur, en particulier les points où l'on parle de l'«Armée 95» comme d'un passage obligé, ainsi que de l'abandon du système de milice. Selon le document de travail, il faudrait en effet prévoir des professionnels équipés de matériels très sophistiqués et une sorte de «garde nationale». Le problème n'est pas de savoir si ces thèses sont justes, mais si c'est le moment de les publier, à un moment où le projet «Armée 95» n'est pas encore une réalité.

On sait l'état pitoyable de l'école publique française qui a subi des réformes ininterrompues, au moins une par ministre de l'Education nationale. Ni les pouvoirs publics, ni les enseignants, ni les élèves n'ont pu gérer les conséquences de cette folie aiguë de «réformite». Les forces armées, dont les structures, les crédits et les acquisitions de matériels sont planifiés à long terme – il faut compter entre dix troupes et quinze ans entre la constatation d'un besoin et le moment où les troupes dominent le nouveau système d'arme – supportent encore plus mal une épidémie de «réformite». Il semble même déraisonnable d'adapter des forces armées à des diminutions momentanées de la menace, puisqu'il faut forcément beaucoup de temps pour les faire remonter en puissance.

Si le citoyen-soldat est capable de comprendre rapidement des changements de la situation politico-militaire, si les officiers, pas seulement les officiers de renseignement, doivent sans cesse apprécier la situation en Europe, au Proche-Orient et en Afrique du Nord, une armée de milice est gravement mise en danger par des réformes fondamentales trop rapprochées. En effet, il lui a toujours fallu beaucoup de temps, à tous les niveaux, pour les assimiler. Par réforme fondamentale, je n'entends pas les modifications, les innovations, les introductions de nouveaux moyens. La «réformite» engendre l'incertitude, le découragement et la passivité.

Comme chef de section et commandant d'unité, j'ai bien dû mettre cinq ou six ans pour comprendre ce qu'était la défense combinée et la riposte mécanisée introduite par la Conduite des troupes 1969. Cela n'ira pas plus vite avec des cours de répétition bi-annuels. Je crois qu'avant de réfléchir à un projet «Armée 2010», les officiers doivent concentrer toute leur attention aux problèmes qui se posent dans l'«Armée 95»:

#### ■ Le système de milice est-il encore valable?

Permettez-moi de souligner que, depuis les années 1920, on se pose la même question, chaque fois qu'une arme nouvelle est introduite. Après la Première Guerre mondiale, on se la posait déjà à propos de l'introduction du fusil-mitrailleur!

#### ■ Quels sont les changements opératifs, tactiques et techniques qu'implique la réforme que nous vivons? Il faut digérer la «Conduite opérative 95» et la «Conduite tactique 95»!

#### ■ Quels sont les matériels et les systèmes d'arme qui manquent à nos forces armées pour qu'elles soient modernes, crédibles et polyvalentes comme le veut la doctrine nouvelle? Pour ne prendre qu'un exemple, les missions opératives fixées par la «Conduite opérative 95» pour l'artillerie ne sont pas réalisables sans fusées d'artillerie et sans lance-fusées multiples...

#### ■ Que faire pour manifester notre solidarité, si le corps suisse de Casques pleus était refusé en juin prochain?

#### ■ Si vers 2010, il y avait une défense européenne, l'Armée 95» permettrait-elle d'envisager une coopération, voire une intégration? A quelles conditions? Avec notre aviation, avec nos brigades blindées, avec notre DCA, avec notre infanterie?

Pour les officiers et la troupe, il faut que notre armée entre dans le XXI<sup>e</sup> siècle, mais dans ses structures 95, qui ne doivent pas être présentées comme un système de transition. **Si le Comité central de la SSO demande à ses sections de discuter dès maintenant d'un projet «Armée 2010», il va déstabiliser notre défense militaire et ses partisans qui ont montré leur détermination en 1989 et en 1993.**

### Travail d'état-major et planification à long terme

Chose louable, le Comité central de la SSO, qui a bien compris sa mission, est en avance sur son temps et voit loin. Il a chargé des groupes de travail de l'aider dans sa réflexion prospective à long terme. Que le Comité central, ces groupes de travail, la conférence des présidents cantonaux pensent déjà à 2010, c'est normal, car c'est le devoir de personnalités conscientes de leurs responsabilités. Ce groupe restreint d'«initiés» doit livrer ses conclusions

au Département militaire fédéral, mais sans les crier sur les toits! Le général *Eisenhower* parlait-il des forces armées d'après-guerre au moment où ses forces débarquaient en Normandie? Les réflexions d'un état-major de corps d'armée touchant aux opérations se situent-elles au même niveau que celles d'un état-major de régiment? Depuis quand, d'autre part, parle-t-on de l'«Armée 95»? Depuis l'été 1989! Si, au Département militaire fédéral, on réfléchissait depuis longtemps à une réforme fondamentale 2005, on n'en parlait pas...

La mission prioritaire de la SSO, son effort principal reste aujourd'hui comme hier d'assurer aux officiers une formation continue hors service, de faire passer les changements opératifs, tactiques et techniques qu'impliquent l'«Armée 95», pas d'affaiblir une «Armée 95» qui est en train de naître. Que la SSO ne se mette pas dans la même situation que le groupe de travail, présidé par le conseiller national *Otto Schoch*, un politicien qui fait décidément beaucoup parler de lui ces derniers temps, qui prône une armée 2000 de professionnels! Monsieur *Villiger* s'est dit surpris de la superficialité de l'analyse et d'affirmations qui sont carrément fausses.

### Les risques politiques

Ce que je viens de dire suffirait à démontrer la nécessité de supprimer dans le document de travail les idées directrices d'une «Armée 2010». Pourtant, il faut encore voir le risque politique que représenterait la publication de ces thèses. On connaît les attitudes du parti socialiste face à la défense militaire; à gauche, on va exercer des pressions pour que les réductions de crédits et d'effectifs aillent plus loin que ce que prévoit le projet «Armée 95»; on semble voir d'un bon œil une armée très réduite de professionnels; on voudrait supprimer l'obligation de servir dans l'armée. En publiant le chapitre consacré aux idées directrices pour une armée suisse du futur, la SSO donnerait des arguments à ceux qui veulent toujours démanteler nos forces de défense.

On a vu les conséquences dangereuses des idées directrices publiées par le groupe de travail *Schoch*. La SSO ne doit pas glisser des peaux de banane sous les pieds du conseiller fédéral *Villiger*...

# Une armée de metier face aux défis modernes

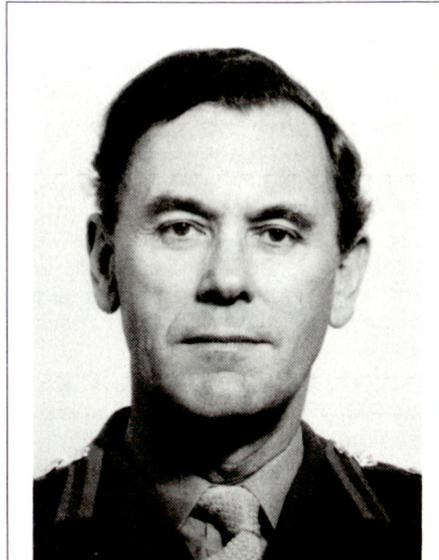


## Généralités

Depuis la fin de la guerre froide et le démantèlement de l'union soviétique, les réductions continues des forces armées en Europe et l'établissement de mesures de coopération et de confiance mutuelle entre nous et nos anciens adversaires ont conduit à une réduction du risque de guerre. La menace immédiate et directe pour le Royaume-Uni et ses alliés a disparu et les délais d'alerte – nous espérons – peuvent, maintenant être mesurés en années et non plus en heures.

Cependant, dans le sillage de ces changements, des risques nouveaux et différents sont apparus; il suffit de regarder la situation dans les balkans ou les autres sources d'agitation. En Europe par exemple, plus encore, les instabilités régionales ainsi que la prolifération de missiles balistiques, des armes de destruction massive et des systèmes d'arme conventionnelle continuent à être une préoccupation. Nous estimons globalement que la menace pour le Royaume-Uni lui-même est beaucoup moindre que pendant la guerre froide. C'est pourquoi nous continuons la restructuration de nos forces armées pour répondre aux exigences de la nouvelle donnée stratégique.

La stabilité de l'Europe reste l'objectif premier en matière de sécurité pour le Royaume-Uni. Notre politique est de travailler pour une nouvelle architecture européenne de sécurité dans laquelle les institutions impliquées se complètent les unes et les autres. Nous considérons l'OTAN comme le socle de cette construction de sécurité dans la mesure où elle est la seule organisation qui offre les moyens militaires nécessaires pour appuyer ses garanties de sécurité. Grâce à une structure de consultation politique efficace, des forces assignées et un commandement intégré.



Barry Cox,  
Colonel,  
ancien officier d'état-major dans  
un état-major militaire  
de l'OTAN, Bruxelles

## La politique de défense

Notre politique de défense est définie par trois rôles de défense. Ces rôles se recouvrent.

■ Assurer la protection et la sécurité du Royaume-Uni et de ses territoires même en l'absence de menace majeure extérieure.

■ Garantir le Royaume-Uni et nos alliés contre une menace extérieure majeure.

■ Contribuer au progrès de la sécurité au sens large du Royaume-Uni par le maintien de la paix et de la stabilité internationale.

L'ordre de présentation ne reflète pas les priorités. Ce cadre en trois rôles est le moyen de définir les objectifs dans les travaux de planification et de programmation.

Notre stratégie de défense continuera à s'appuyer sur des forces nucléaires ultime garantie de la sécurité de notre pays. Notre philosophie – et, comme vous le savez, celle de l'OTAN – s'appuie sur une triade de forces ou les forces conventionnelles et stratégiques sont liées par une capacité pré-stratégique. Dans le paysage de sécu-

rité en plein changement, nous considérons cette flexibilité comme importante pour le maintien d'une dissuasion efficace.

## Protection du Royaume-Uni et ses dépendances

Chaque rôle de défense donne naissance à de nombreuses missions militaires. D'abord le rôle un: la protection et la sécurité du Royaume-Uni et de ses territoires même en l'absence de menace majeure extérieure. Ce rôle est défini dans six domaines.

1. La dissuasion nucléaire.
2. La sécurité du Royaume-Uni en temps de paix.
3. L'intégrité du Royaume-Uni en temps de paix.
4. L'engagement en Irlande du nord.
5. Le déploiement en temps de paix dans les territoires.
6. Des missions diverses tel que le cérémonial, par exemple.

Au sein de ce rôle, la tâche militaire qui constitue le plus grand engagement opérationnel de l'armée de terre en temps de paix est l'aide apportée au pouvoir civil en Irlande du nord c'est-à-dire l'appui de la police dans la province. Aujourd'hui, dix-huit unités du niveau du bataillon ainsi que divers éléments de spécialistes sont déployés en Irlande du nord. Cela fait un total de 19 000 soldats, hommes et femmes des trois armées.

Dans le cadre d'autres missions, beaucoup plus de personnes sont concernées par le maintien de la sécurité contre une menace terroriste réelle à la fois au Royaume-Uni et en Europe. L'aide militaire au pouvoir civil dans la lutte contre le terrorisme semble devoir rester une des grandes priorités.

Nous sommes aussi responsable de la sécurité dans les quatorze colonies et territoires, des garnisons sont maintenues à Gibraltar, dans les Iles Falkland et en Georgie du sud, à Chypre et à Hong Kong où la garnison actuelle sera progressivement retirée d'ici à 1997. Nous conservons également des

installations de défense dans l'île de l'Ascension et à Diego Garcia dans l'Océan Indien.

### **Garantie du Royaume-Uni et des alliés contre une menace extérieure majeure**

Le second rôle de défense fournit la garantie pour le Royaume-Uni et nos alliés contre une menace extérieure majeure. Pour nous cela signifie une sécurité collective au sein de l'alliance atlantique. Nous avons des obligations liées au traité de l'Atlantique nord mais nous avons le choix des moyens de défense à mettre en place pour les satisfaire.

L'OTAN a évolué pour affronter les défis et les risques de la nouvelle situation internationale et nous avons bien accueilli le nouveau concept stratégique. Nous voyons la création du Conseil de coopération de l'Atlantique nord comme une contribution essentielle à l'établissement du dialogue et de la coopération. La proposition d'un «partenariat pour la paix» trace une voie dans laquelle nous pouvons consolider et étendre la coopération bien que nous reconnaissons que cette proposition de partenariat pour la paix soulève de nombreuses questions pratiques qui doivent encore être abordées. Nous avons également totalement soutenu la décision innovatrice du Conseil de mettre ses moyens et son expertise au service des opérations de maintien de la paix sous les auspices de l'ONU ou de la CSCE.

Le concept stratégique de l'OTAN, basé sur le dialogue, la coopération et la capacité d'une défense collective efficace, a été l'aiguillon pour la mise en place de nouvelles structures de commandement et des forces qui sont importantes pour le Royaume-Uni quand il entrera en fonction en juillet prochain.

Les nouvelles structures des forces de l'OTAN se caractérisent par un niveau de force et un état de préparation moindres qu'auparavant, en résultat, l'OTAN a maintenant trois catégories de forces: les forces de réaction, les forces de défense principale, les renforts.

Nous apportons une contribution importante aux forces de réaction rapide et nous sommes le pays à la tête du corps de réaction rapide, ou ARRC, lui fournissant un total de quelques 55 000 hommes et un nombre important de réservistes. Comme son nom l'indique cette force est à un très haut niveau de préparation. Nous

fournirons le général commandant et une part importante de l'infrastructure de l'état major international; une division blindée stationnée en Allemagne en temps de paix; une autre division plus légèrement équipée et une brigade aéromobile toutes deux stationnées en Grande Bretagne. Nous participons également à la force amphibie Neerlandaise/Britannique qui comporte une brigade commando et pourrait être déployée avec l'ARRC.

Pour ce qui concerne les forces de défense principales, ces dernières n'ont normalement pas besoins d'un aussi haut degré de préparation que les forces de réaction rapide mais elles fournissent une garantie contre une menace extérieure majeure par la démonstration de l'étendue des capacités militaires que les alliés peuvent mettre en œuvre. Nous mettrons à la disposition de ces forces de défense principale une panoplie de forces.

### **La sécurité au sens large**

Notre troisième rôle de défense est lié à la contribution de l'armée au progrès de la sécurité au sens large du Royaume-Uni par le Maintien de la paix et de la stabilité internationale. C'est ici que nous avons le plus grand choix aussi bien dans les interventions que nous entreprenons que dans les moyens à rassembler pour les satisfaire. Nous estimons que la menace, la présence ou l'usage de la force militaire, en alternance avec d'autres instruments diplomatiques et économiques, continueront d'être une composante utilisable et efficace de notre politique de sécurité générale.

Les missions militaires dans ce rôle sont partagées entre deux domaines. L'un est les déploiements et activités en temps de paix afin de contribuer à la paix et la stabilité internationale. L'autre est l'entretien de forces nationales pour une large gamme d'éventualités qui peuvent demander un éventail gradué d'options militaires allant de l'emploi de petites équipes des forces spéciales au déploiement d'une division avec appuis maritime et aérien.

Quelques unes des missions spécifiques à l'intérieur de ce rôle de défense comprennent la prévision d'une participation militaire aux opérations sous les auspices internationales, en particulier celles de l'ONU, de la CSCE, de l'OTAN ou de l'UEO sous mandat de l'ONU ou de la CSCE.

Nous pensons fort probable que le devoir pour la Grande Bretagne de

fournir des troupes de maintien de la paix à travers le monde persistera dans l'avenir. Nous portons une attention toute équilibrée entre les forces et la capacité qui doivent être fournies rapidement dans le cas d'une crise potentielle et celles qui seraient nécessaires dans un stade ultérieur.

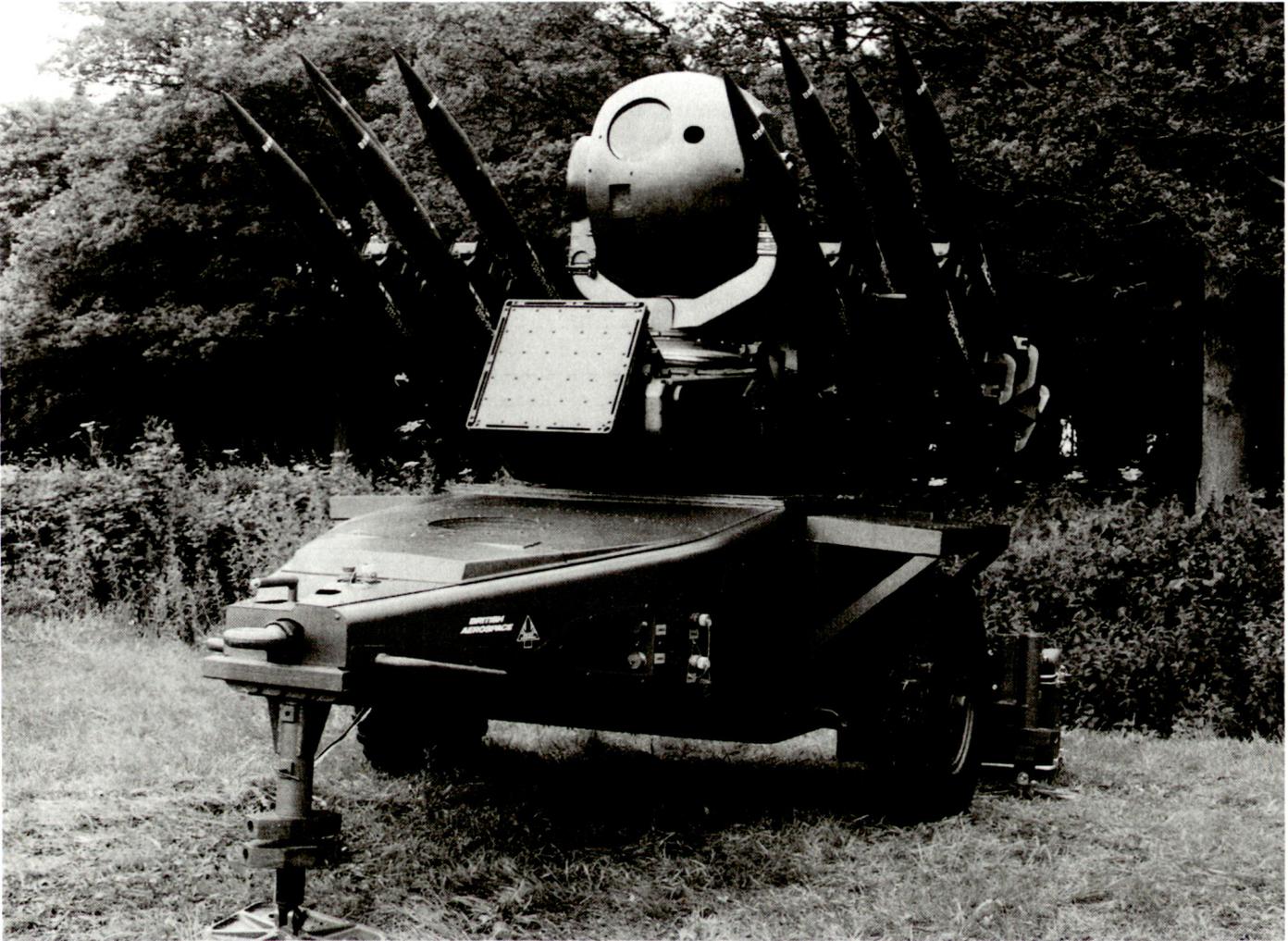
Nous devons également maintenir l'équilibre correct entre nos responsabilités en tant que membre permanent du Conseil de sécurité et la nécessité de ne pas surcharger les forces déjà lourdement engagées par ailleurs.

Les participations britanniques aux opérations de maintien de la paix de l'ONU ont atteint un niveau historique. A Chypre, un contingent de 450 sur la ligne verte, au Sahara Occidental, nous avons une équipe de 19 observateurs qui ont été retirés à la fin octobre. Nous fournissons 13 personnes à la Monuk pour la surveillance de la frontière Irak/Koweït et jusqu'à récemment 120 personnes pour l'autorité provisoire des nations unies au Cambodge qui sont en trains d'être retirées suite à la réussite de la création d'un gouvernement démocratiquement élu, nous continuons fermement à nous engager dans le soutien à l'Ex-Yugoslavie.

Le plus, nous sommes signataire des accords de défense pentapartite avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Malaisie et Singapour. A cette titre, nous nous entraînons avec ces pays. A la demande des gouvernements de Brunei et de Belize nous avons aussi des troupes qui y sont stationnées.

En Europe et en dehors de l'Europe, l'assistance militaire à des gouvernements étrangers, l'aide à l'instruction et l'entraînement ainsi que les conseils y compris, est un moyen appréciable d'aider des pays amis à se constituer une défense propre. Actuellement, un total de 370 personnes sont déployées dans des équipes d'instruction ou détachées dans 30 pays différents. Au Royaume-Uni un nombre important de personnes de l'étranger ou du Commonwealth est instruit; l'année dernière, il y a eu 4200 stagiaires de 72 pays.

Il est nécessaire de dire que nous n'avons pas assez de troupes pour les spécialiser dans chacune des missions. En d'autres termes, les mêmes unités et soldats doivent être capable d'exécuter toute la gamme de missions avec un minimum de «recyclage». C'est pourquoi nous pensons qu'une armée de métier hautement entraînée, bien motivée et équipée des moyens les plus modernes est indispensable si notre armée doit avoir la souplesse nécessaire pour accomplir efficacement son



Grossbritannien verzichtet auf einen Ersatz für das veraltete Flab-Lenkwaffensystem Bloodhound. Der Flab-Schutz soll im Kurz- und Mittelstreckenbereich künftig durch einen Rapiet 2000 (Bild) und im operativen Bereich durch weiter verbesserte Patriot-Systeme gewährleistet werden.

travail. Cette politique a toujours été grandement défendue au cours des 30 dernières années et il en résulte une forte estime publique pour notre armée.

### Niveau des forces dans le futur

Notre planification prévoit une réduction de notre armée de 156 000 à 122 000 effectifs vers 1995, soit une réduction de 34 000 hommes. Elle sera obtenue par déflation «naturelle» mais environ 12 000 officiers et soldats devront quitter l'armée volontairement ou par non-renouvellement de contrat.

Nos forces armées étant de métier, l'exécution de ces réductions n'est pas simple à réaliser en particulier si nous devons préserver l'équilibre des tranches d'âge, de l'expérience et des compétences au travers de toute la pyramide des grades. Et il y a évidemment un coût associé à la restructuration – et pas des moindres en raison des indemnités de licenciement – qui devra être

satisfait à une époque où, en termes réels, notre budget de la défense est en diminution.

Cette diminution sera de l'ordre de 16 pour cent pour la période allant de 1990/91 à celle de 1996/97. De nouvelles prévisions récemment annoncés comportent une réduction de 260 millions de livres sur les prévisions antérieures pour 1994/95 et de 520 millions de livres sur celles de 1995/96. La planification budgétaire est maintenant de 23,4 milliards de livres pour 1994/95, de 22,7 milliards de livres pour 1995/96, et de 22,8 milliards de livres pour 1996/97. Les dépenses de défense en 1996/97 seront en diminution de 4,2% par rapport aux prévisions initiales pour 1995/96.

Dans ces conditions, la discussion tourne souvent autour du service national, que nous appelons conscription. Généralement le service national avait semblé bon pour le pays et pour les individus, surtout pour les anciens. C'est pourquoi il n'est pas surprenant qu'il y ait eu pendant des années des débats sur la solution de sagesse – ou

autrement dit, la suppression du service national en 1963, et l'opportunité et la possibilité de réintroduire soit le service national soit une forme adaptée de ce dernier. Ceci constituerait une réforme de la politique bipartisane et beaucoup de facteurs militent contre cette réforme. Socialement les années 60 sont connues pour être les années de lumière, l'ère du «vent du changement» de *Harold Macmillian*, et l'époque où il fallait se délester des engagements de par le monde. Les notions «d'obligation» et «de service» n'étaient des décennies de plein emploi et, une fois le principe d'un salaire correct pour les armées établi et garanti par une commission de révision indépendante, de recrutement satisfaisant dans l'ensemble pour les forces armées. C'est en partie pour ces raisons qu'il n'y a pas eu de possée réelle pour la réintroduction du service national.

Deux autres facteurs ont milité contre le retour à la conscription – un premier, historique et un second pratique.

Le facteur historique est la suspicion profondément enracinée des Britanniques envers les grandes armées permanentes et la fin de la conscription en 1963 a marqué le retour de l'armée à sa place traditionnelle dans la société Britannique.

Le second d'ordre plus pratique à toujours été l'objection des armées elles-mêmes, en particulier l'armée de terre où la majorité des conscrits auraient servi.

■ Il n'y a pas de besoins opérationnel, sur la base des hypothèses actuelles de planification, qui nécessite l'incorporation supplémentaire de 350 000 hommes, ressource potentielle des incorporables masculins.

■ Il serait très coûteux d'équiper et d'instruire un grand nombre de conscrits par an et il faudrait déplacer massivement des fonds et du personnel instruits de la ligne de front vers les organismes d'instruction. A vue de nez, il faudrait une armée de 250 000 à 300 000 hommes pour obtenir un bon coût/efficacité.

■ L'armée de terre britannique ne dispose pas actuellement de l'infrastructure, casernes et terrains d'entraînement, ou des équipements nécessaires.

En résumé, la conscription n'est pas un choix rentable ou peu coûteux au regard des besoins militaires réels du Royaume-Uni.

Finalement, l'armée de terre britannique tire une énorme fierté de l'esprit de volontariat, son professionnalisme et de son efficacité globale. Dans une grande proportion elle trouve dans ses rangs des officiers et des soldats hautement diplômés qui sont volontaires pour y être. Indubitablement, à volume comparable, l'armée de terre britannique est ingalée par quiconque dans l'accomplissement des rôles qui lui sont confiés. L'armée ne veut en aucune manière compromettre cette situation et estime qu'une armée de conscription ne peut atteindre les normes actuelles de compétence et d'exécution.

## Les réserves

Les réductions du volume des forces donnent une des plus grandes importance à la capacité du Royaume-Uni à reconstituer des forces si nécessaire et à rétablir le volume des forces dans le cas où une menace majeure venait à apparaître. Les réserves sont une composante clé de cette opération et participent beaucoup à la capacité

globale en fournissant des spécialistes et des logisticiens. Nous étudions actuellement les structures des réserves propres à améliorer leur souplesse d'emploi et la possibilité de présenter un cadre législatif permettant une activation plus adaptée. Les effectifs de l'armée de réserve seront vraisemblablement ramenés de 75 000 à 65 000 hommes.

Un équipement moderne et efficace est essentiel pour les forces plus mobiles et flexibles prévues dans le programme actuel et de vastes programmes sont actuellement en cours de développement pour les trois armées. Notre objectif est une plus forte dotation en matériels modernes et une mise hors de service simultanée d'un certain nombre de vieux systèmes.

## L'armée de terre britannique 2000

Je voudrais terminer en abordant nos projets à long terme connus sous le nom très captivant de «Armée de terre britannique 2000». L'idée de départ est ce que nous appelons une armée basée sur l'aptitude.

Ceci semble être rien d'autre que du bon sens mais je peux vous assurer que pour nous cela constitué une approche toute nouvelle de l'architecture des forces. Auparavant notre méthode était de développer une doctrine et de bâtir nos forces pour une opération, précisément une guerre généralisée en région centre de l'OTAN en espérant qu'elles puissent servir dans tous les autres cas qui pourraient se présenter avec des éléments de cette armée réarticulée si nécessaire.

Cette approche nous avait assez bien servi tant qu'aux Falklands en 1982 qu'en Irak en 1991. Avec une plus petite armée nous risquons de perdre cette polyvalence. C'est pourquoi, une approche plus réfléchie est clairement nécessaire.

Les étapes de ce nouveau procédé d'étude sont:

1. Examen de l'éventail des conflits de façon à déduire les actions militaires susceptibles de nous être confiées.

2. Analyse des actions dans deux catégories de conflits qui sont:

■ Une guerre pour la survie nationale – que nous voyons comme une guerre généralisée dans un cadre de l'alliance ou nous aurions de grands délais pour mettre sur pied et préparer nos forces et

■ des besoins à courts délais allant des services protocolaires à Londres aux missions de maintien de la paix

dans un conflit régional sous l'égide d'une alliance ou dans une coalition.

3. Identification des aptitudes pour chacune de ces catégories.

4. Regroupement de ces aptitudes afin d'identifier les aptitudes minimum, ou de base, pour faire face aux actions sous courts délais, et celles qui ne pourront être rétablies pour une raison ou pour une autre même avec des délais convenables, dans le cas d'une guerre de survie nationale.

5. Enfin transformation de ces aptitudes en structures futures de l'armée de terre.

Un de nos procédés pour conduire l'analyse consiste en l'examen des aptitudes de chaque composante. Nous avons séparé l'aptitude générale en huit. Chaque composante représente soit une fonction de combat soit une fonction d'appui et dans l'analyse secondaire ces composantes sont découpées en niveaux auxquels les problèmes du projet s'adressent. En résumé, le processus complet d'analyse du projet armée de terre britannique 2000:

■ Passage en revue des natures de conflit.

■ Répertoire des catégories et des caractéristiques des conflits.

■ Identification des missions militaires à remplir afin d'évaluer les aptitudes requises à partir desquelles le noyau du corps de bataille futur est déduit.

L'un des nombreux avantages de cette approche logique et analytique est la fourniture d'une base rationnelle pour fixer les priorités d'affectation de nos faibles ressources. A la place d'une décision prise autant par force de caractère que par logique par une assemblée de généraux se battant sur les mérites du nouveau char, canon, hélicoptère ou bataillon d'infanterie, nous espérons ainsi au moins connaître les effets sur nos capacités au combat de ces décisions, également, elle devrait nous permettre d'identifier les effets des réductions arbitraire dans nos moyens budgétaire, et donc de débattre avec nos maîtres politiques dans une façon plus convaincant.

Les travaux sont menés à un rythme rapide et nous nous attendons à une conclusion vers la fin de cette année.

## Ergebnisse und Erkenntnisse des Seminars 1994

Das siebente SOG-Seminar hatte nicht zum Ziel, zu umsetzbaren Ergebnissen für die SOG zu gelangen. Vielmehr ging es darum, im Wandel der Zeit Schwerpunkte der Diskussion feststellen zu können und einen Rahmen der Weiterbearbeitung diesbezüglicher Themen festzulegen. Es muss von Aspekten und Problemen dieser Art gesprochen werden, um zu einem späteren Zeitpunkt konkrete, realistische und sicherheitspolitisch umsetzbare Lösungen zu präsentieren. In diesem Sinn hat das Seminar in Interlaken seine Ziele voll erfüllt. Im Rahmen der Referate und der anschliessenden Diskussionen in Gruppen wurden die zentralen Probleme diskutiert, welche kurz- bis mittelfristig die sicherheitspolitische Diskussion der Schweiz beeinflussen werden. Die Vielzahl der Fragen und Probleme, die offenen Punkte bei den Rahmenbedingungen der künftigen sicherheitspolitischen Ordnung in Europa, lassen abschliessende Schlussfolgerungen nicht zu. Vielmehr muss es darum gehen, Strategien zu diskutieren, Optionen zu formulieren. Alternativen vorzudenken, damit in zeitlicher Abfolge zum richtigen Zeitpunkt die richtigen Schlüsse gezogen werden können. Es fällt demzufolge heute schwer, einheitliche Tendenzen zu ordnen respektive Schwerpunkte abschliessend zu beurteilen.

Diese Aufgabe konnte und wollte das Seminar nicht übernehmen. Vielmehr muss es darum gehen, stichwortartig die Themen, welche im Seminar angesprochen und zum Teil ausführlich diskutiert wurden, aufzulisten. Die Darstellung beschränkt sich somit auf eine Aufzählung einzelner Bereiche, ohne dass diese umfassend beurteilt und bewertet werden.

Folgende Themenblöcke lassen sich bei dieser Darstellung unterscheiden:

- Das Engagement der Schweiz bei internationalen friedenserhaltenden Massnahmen, insbesondere die Frage der Mitwirkung der Schweiz bei internationalen Operationen mit schweizerischen Blauhelmen.



Franz A. Zölch,  
Fürsprecher, Oberstleutnant i Gst,  
Leiter des SOG Seminars 1994

- Die Frage der Aufrechterhaltung der allgemeinen Wehrpflicht oder respektive die Neuverankerung von Bürgerpflichten im Rahmen einer allgemeinen Dienstpflicht unter Berücksichtigung der Sicherstellung der ausgewiesenen Bedürfnisse an genügenden Dienstpflichtigen zugunsten der Schweizer Armee.

- Anforderungen an die Schweizer Armee im Lichte der zunehmenden Technisierung und der Ansprüche der Professionalisierung an das Milizheer.

- Weiterentwicklung der Schweizer Neutralität im Lichte der kooperativen Beziehungen, internationalen Absprachen und Zusammenarbeitsmodelle im Bereich der Sicherheitspolitik, Fragen der Neutralität und internationale Solidarität.

- Multifunktionale Anforderungen an die Schweizer Armee im Lichte verschiedener bekannter und neuer Einsatzformen der Schweizer Armee.

- Weiterführende Reduktion der Bestände der Schweizer Armee und Sicherstellung der hochrangigen Leistungsbereitschaft und Leistungseffizienz unter Berücksichtigung der finanzpolitischen Perspektiven.

- Bedeutung der Konsensfindung über sicherheitspolitische Anfor-

rungen im Inland und gegenüber dem Ausland im Rahmen multilateraler Beziehungen.

Die voranstehende Liste vermittelt einen Eindruck der Schwerpunktthemen, welche über die «Armee 95» hinaus im sicherheitspolitischen Umfeld durch Streitkräfte sichergestellt werden müssen. Die Liste ist natürlich unvollständig und sie reduziert sich auf einige Gedanken. Sie zeigt aber auf, dass die «Armee 95» in ein sicherheitspolitisches Umfeld hineingestellt wird, das einer zunehmenden Komplexität unterworfen ist. Die Anforderungen steigen, die Zeit der Planung sowie Realisierung entsprechender Konzepte wird knapper, der wichtige sicherheitspolitische Konsens scheint brüchiger zu werden, die Disparität der verschiedenen Meinungen und Vorstellungen grösser. Vor diesem Hintergrund ist es unabdingbar, dass der nun eingeleitete Prozess nicht durch den Wandel und die dauernde Fragestellung überfordert und letztlich keine sicherheitspolitische Lösung der aufgeworfenen Fragen mehr möglich wird. Es gilt demzufolge, in Etappen die Lage zu analysieren, zu Beschlüssen zu gelangen und diese umzusetzen. ■