

Zeitschrift: Schweizer Soldat : die führende Militärzeitschrift der Schweiz
Herausgeber: Verlagsgenossenschaft Schweizer Soldat
Band: 88 (2013)
Heft: 1

Artikel: Wider die Verfassung
Autor: Schaub, Rudolf P.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-714315>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 03.03.2026

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

Wider die Verfassung

Am 31. Dezember 2007 trat Korpskommandant Keckeis als Armeechef zurück. Bei seiner Verabschiedung gab er erstmals öffentlich bekannt, die Schweizer Armee sei nicht mehr einsatzfähig und könne ihren Verteidigungsauftrag gemäss Verfassung nicht mehr erfüllen. Diese gravierende Aussage nahmen Bundesrat und Parlament zur Kenntnis, als handle es sich um eine nebensächliche Mitteilung des politischen Alltags.

OBERSTLT RUDOLF P. SCHAUB, EHEM. ZUGETEILTER STABSOFFIZIER INF RGT 24

Massnahmen, die in der Verfassung (Art. 58 BV) und im Militärgesetz (Art. 1 MG) verlangte Verteidigungsfähigkeit der Schweiz wieder herzustellen, sind für die Mehrheit von Bundesrat und Parlament bis heute kein Diskussionsthema gewesen, geschweige denn eingeleitet worden.

Wie es zur schleichenden und gegenüber dem Volk bis Ende 2007 verschwiegenen Verteidigungsunfähigkeit unseres Landes gekommen war und wer dafür verantwortlich gemacht werden muss, ist bis heute nicht untersucht worden. In den Eidgenössischen Räten hat niemand eine PUK verlangt, obwohl dies bei Staatsversagen von viel geringerer Tragweite schon oft getan worden war.

Zwei Haupttäter

Die Missachtung von Verfassung und Gesetz scheinen für den Bundesrat und die Eidgenössischen Räte kein Problem zu sein, wenn sie selbst die Haupttäter sind. Die jedenfalls seit 2007 bekannte Unfähigkeit der Armee zur Auftragserfüllung hat weder im Bundesrat noch im Parlament Bestrebungen ausgelöst, Art. 58 BV und Art. 1 MG mit der Realität in Einklang zu bringen.

Ende Juni 2010 präsentierte der Bundesrat hingegen seinen vorläufig letzten – erst nach aussergewöhnlichen Friktionen fertiggestellten – periodischen «Bericht an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz» (unten «Bericht»). In diesem Bericht, der «die Leitlinien für die Ausgestaltung der Sicherheitspolitik der nächsten Jahre» vorgibt (a.a.O., S. 2), bestätigt der Bundesrat erstmals schriftlich seinen Willen, eine verfassungs- und völkerrechtswidrige Sicherheitspolitik zu betreiben.

Auf Seite 35f. des Berichtes wird ausgeführt (Hervorhebung durch den Verfasser des Artikels): «Die Aufgaben der Armee sind in Artikel 58 Absatz 2 der Bundesverfassung definiert und in Artikel 1 des Mi-

tärgesetzes vom 3. Februar 1995 umschrieben. Sie umfassen Kriegsverhinderung und Erhaltung des Friedens, Verteidigung, Unterstützung der zivilen Behörden und Friedensförderung. Aufgaben sind die längerfristigen Vorgaben für die Armee. Aus ihnen leitet das VBS aufgrund einer regelmässigen Überprüfung der Bedrohungen und Gefahren die *Aufträge an die Armee* ab. Diese wiederum werden im Leistungsprofil der Armee konkretisiert.»

Offenkundiger Widerspruch

Der Bundesrat ist also der Auffassung, das VBS sei sein eigener Auftraggeber in Sachen Sicherheitspolitik und könne die dem Bundesrat und Parlament durch die Verfassung übertragenen Aufträge nach eigenem Gutdünken für einzelne Zeitschnitte festlegen. Die Ausführungen des Bundesrates stehen in offenkundigem Widerspruch zur tatsächlichen Kompetenzordnung und sind umso erstaunlicher, als

die Eidgenossenschaft Heerscharen von Juristen beschäftigt.

Von diesen wäre bestimmt einer zur Verfügung gestanden, um den Regierungsmitgliedern den dringend nötigen Nachhilfeunterricht über die Bedeutung von Verfassung und Gesetz als verbindliche Handlungsanweisungen für die Bundesbehörden im allgemeinen und das VBS im speziellen zu erteilen. Aber höchstwahrscheinlich wollte man keine juristischen Ratschläge entgegennehmen, weil diese nicht zu den eigenen Intentionen gepasst hätten. Der Bundesrat will mit seinen abstrusen Ausführungen über die Aufgabe des VBS dieses für eine angeblich selbst bestimmte Sicherheitspolitik verantwortlich machen können, für die jedoch einzig und allein er und die Eidgenössischen Räte die Verantwortung tragen.

Der Versuch des Bundesrates, die Verantwortung auf das VBS abzuschieben, hat seinen guten Grund. Seit langem verweigert



So muss es sein: Im Kampf für die Armee ziehen alle mit.

er dem VBS die finanziellen Mittel, welche nötig wären, um den Auftrag des Volkes gemäss Verfassung und Gesetz zu erfüllen. Sollte dieser tatsächlich überholt sein, dann wäre es Pflicht des Bundesrates, für die Änderung von Art. 58 BV und Art. 1 MG besorgt zu sein.

Realistisch denken

Dies hat er bis heute nicht getan, weil er weiss, dass sich die realistisch denkende Mehrheit des Schweizer Volkes nicht für eine wehrlose Schweiz mit einem nicht funktionierenden Armeeaufwuchskonzept entscheiden würde. Zu diesem hat Bundesrat Maurer selbst in einem Referat am 16. Oktober 2010 in Luzern gemäss Manuskript (abgedruckt in Pro Militia, Nr. 4/10 vom 22. November 2010, S. 1) vielsagend bemerkt: *«Dieses Aufwuchskonzept diente vor allem der Gewissensberuhigung und erlaubte, den Verlust der umfassenden Verteidigungskompetenz zumindest auf dem Papier zu kaschieren.»* Deshalb sprach Bundesrat Maurer im Vortrag auch ehrlich vom *«Kunstgriff mit der Papierarmee»*.

Da der Bundesrat trotz «diffuser Bedrohungslage» (Bericht, S. 60) die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Angriffs auf die Schweiz für die absehbare Zukunft als gering einschätzt (Bericht, S. 13), soll «die Akzentverschiebung von der Verteidigung hin zu umfassenden Überwachungs-, Bewachungs-, Sicherungs- und Schutzaufgaben fortgesetzt» werden (Bericht, S. 53).

Die Armee soll aber die «zentralen Fähigkeiten zur Führung militärischer Verteidigungsoperationen erhalten und weiterentwickeln, qualitativ hochstehend, aber quantitativ begrenzt» (Bericht, S. 36). Es wird vorausgesetzt, dass die Armee «im Sinne einer Kernkompetenz» mindestens den Einsatz von Brigaden / Kampfgruppen beherrscht und über die dafür nötigen Führungsmässigen Voraussetzungen verfügt (Bericht, S. 36). Mit der Reduktion der Armee auf noch *zwei Kampfbrigaden* mit erheblichen Ausrüstungsdefiziten ist klar gesagt, dass die Armee den Verteidigungsauftrag gemäss Art. 58 BV nicht mehr erfüllen muss, wobei sie dazu auch gar nicht mehr in der Lage wäre.

Es entstanden Lücken

Der Armeebericht 2010 des Gesamtbundesrates vom 1. Oktober 2010 (unten «ABericht») bestätigt, dass die Armee nicht nur ihren nach wie vor bestehenden Verteidigungsauftrag nicht mehr erfüllen kann, sondern dass sie auch nicht in der Lage sein wird, die oben geschilderten «zentralen Fä-

higkeiten zur Führung militärischer Verteidigungsoperationen ... , qualitativ hochstehend, aber qualitativ begrenzt» zu erhalten und weiter zu entwickeln.

Dies ist ausgeschlossen, weil «militärisch an sich notwendige Systeme» nicht beschafft worden sind, was gemäss Bundesrat Fähigkeitslücken zur Folge hat (ABericht, S. 21). Hier muss angefügt werden, dass nicht nur unterbliebene Beschaffungen, sondern auch bereits erfolgte (voreilige) Liquidationen von Armeematerial zu solchen Fähigkeitslücken geführt haben (beispielsweise von Brückenlegepanzern, Entpannungspanzern, Minenwerferpanzern, 12 cm Infanterie-Minenwerfer).

Das Know-how zum Einsatz dieser unerlässlichen Mittel auf dem heutigen und künftigen Gefechtsfeld kann nicht auf dem Papier oder mit dem Computer (wieder) erworben und erhalten werden. Der wahre Zustand unserer Armee wird vollends offenkundig mit dem Zugeständnis des Bundesrates, die Armee habe *keine umfassende, aktualisierte Verteidigungsdoktrin* (ABericht, S. 15). Deshalb hat der Bundesrat auch völlig unrealistische Vorstellungen über die Komplexität und erforderliche Vorbereitung des Armeeaufwuchses.

Pille fürs Volk

Gemäss Bericht (S. 50) will der Bundesrat kein «detailliertes Aufwuchskonzept für einen möglichen künftigen militärischen Konflikt» ausarbeiten, «weil Art und Ausmass der benötigten Fähigkeiten von der konkreten Bedrohung abhängen würden». Seines Erachtens ist es nicht möglich, «die Erlangung der nötigen militärischen Fähigkeiten im Detail zu planen», solange es nicht klar ist, «worauf die Armee sich vorbereiten muss». Mit dem postulierten «Aufwuchs» der Armee nach einer klar gewordenen Bedrohungslage hat der Gesamtbundesrat bestätigt, dass ihm auch die Sachkompetenz im militärischen Bereich fehlt.

In Anbetracht der notorischen Schwierigkeit, in der Schweiz kostspielige Rüstungsprojekte rasch und ohne erfolgreiche Verzögerungsmanöver seitens irgendwelcher besonders «sachverständiger» oder «prinzipieller» Rüstungsgegner zu realisieren, hätte der Bundesrat mit wenig gesundem Menschenverstand zum Schluss gelangen müssen, dass sein Aufwuchskonzept in einem künftigen (klar gewordenen) Bedrohungsfall nicht funktionieren kann. Es vermag aufgrund zahlreicher Hürden die rechtzeitige Dissuasionswirkung und Verteidigungsfähigkeit der Armee nicht zu gewährleisten.

Die Tatsache, dass mit der rechtzeitigen Verteidigungsfähigkeit aufgrund des postulierten «Armeeaufwuchs» in der Tat etwas Unmögliches verlangt wird, dürfte für den Bundesrat auch nicht schlimm sein. Denn das Aufwuchskonzept muss am Tage X nicht funktionieren, sondern soll nur heute als Beruhigungsspiel für die durch den Zustand der Armee verunsicherte Bevölkerung wirken. Darauf hat bekanntlich sogar Bundesrat Maurer hingewiesen (vgl. Zitat oben).

Ohne Widerstand

Es erstaunt schon, dass die Eidgenössischen Räte den «Sicherheitsbericht» und den «Armeebericht» ohne nennenswerten Widerstand zur Kenntnis genommen haben. Entweder sind alle Parlamentarier Leisetreter oder bequem, oder niemand verfügt über den erforderlichen juristischen oder militärischen Sachverstand, um die Winkelzüge und Fehlüberlegungen des Bundesrates in einer Debatte schonungslos aufzudecken.

Als VBS-Chef konnte Bundesrat Maurer mit dem «Sicherheitsbericht 2010» und dem «Armeebericht 2010» des Bundesrates nicht zufrieden sein, umso mehr als für ihn ein erhebliches Risiko besteht, dereinst als die Verfassung missachtender «Liquidator» der Verteidigungsarmee dargestellt zu werden. Als Vorsteher VBS beauftragte er Professor Rainer J. Schweizer, Lehrstuhlinhaber für öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht an der Universität St. Gallen, unter anderem ein «Gutachten zu den verfassungs- und völkerrechtlichen Anforderungen an die Verteidigungskompetenz der Armee und das zukünftige Leistungsprofil» zu erstellen.

Gemäss Professor Schweizer erfordert eine «partielle Neuausrichtung» der Armee keine Änderung der Bundesverfassung, *«solange sich die Armee an die bewährten Aufträge von Art. 58 Abs. 2 BV hält»* (Gutachten, S. 11). Die Armee kann aber ohne Verfassungsrevision nicht vom Verteidigungsauftrag dispensiert werden (Gutachten, S. 28). Dieser ist eine *«Kernaufgabe»* (Gutachten, S. 41) und verlangt eine *«reale Verteidigungskompetenz»* (Gutachten, S. 10 und 44).

Zwei Kampfbrigaden

Mit zwei Kampfbrigaden, welche schwerwiegende Ausrüstungslücken aufweisen, und einem untauglichen Aufwuchskonzept erfüllt die Armee das Erfordernis der «realen Verteidigungskompetenz» selbst in der aktuellen günstigen Sicherheitslage nicht. Das Erfordernis einer bloss

«partiellen Neuausrichtung» wird auch nicht eingehalten, wenn sich noch 22 000 Angehörige der Armee um die Erfüllung der «Kernaufgabe» gemäss Verfassung kümmern und 35 000 Angehörige der Armee (in der Verfassung ungenügend geregelt) Assistenzdienst zugunsten kantonaler Behörden leisten. Die Sicherheitspolitik des Gesamtbundesrates ist deshalb verfassungswidrig. Sie verletzt aber auch das Völkerrecht, welches für die gebotenen Verteidigungsanstrengungen ebenfalls massgebend ist (Art. 5 Abs. 4 BV).

Für die Schweiz als neutralen Staat besteht nämlich die völkerrechtliche Verpflichtung, dass sie «mit einer ihr zumutbaren, finanziell tragbaren, materiell und personell umsetzbaren und der jeweiligen Bedrohungslage angepassten Verteidigungskompetenz die geforderten Abwehrpflichten gewährleisten kann» (Gutachten, S. 50).

Es kann nicht im Ernst behauptet werden, der Bundesrat und die Eidgenössischen Räte hätten in den Jahren seit dem Fall der Mauer in Berlin der Armee finanzielle Mittel im zumutbaren und tragbaren Umfang zur Verfügung gestellt, wenn die Aufwendungen für die Schweizer Armee mit den Aufwendungen der anderen (weniger reichen) europäischen Staaten für ihre Streitkräfte verglichen werden. Die Sicherheitspolitik des Bundesrates ist zudem auch deshalb völkerrechtswidrig, weil mit dem blossen Schlagwort «Aufwuchs» kein Instrument geschaffen worden ist, das sicherstellt, dass die völkerrechtlich verlangte reale Verteidigungsfähigkeit bei Bedarf bestehen wird.

Lapidarer Satz

Der Bundesrat hat diese Überlegungen von Professor Schweizer zu Kenntnis genommen (vgl. ABERicht, S. 80f.). Auf die sehr klare Argumentation des Gutachters hinsichtlich der gemäss Verfassung und Völkerrecht unerlässlichen realen Verteidigungskompetenz geht der Bundesrat im Abschnitt «Verteidigungskompetenz» schliesslich mit dem lapidaren Satz ein (ABERicht, S. 81): «Die Verfassungskonformität des im vorliegenden Bericht umschriebenen Leistungsprofils der Armee kann laut dem Gutachter erst beurteilt werden, wenn eine verfassungsrechtliche Klärung über die Rollenverteilung und die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Sicherheitsverbund Schweiz erfolgt ist.»

Damit unterstellt der Bundesrat Professor Schweizer eine Aussage, die er nicht gemacht hat. Professor Schweizer bezeichnet die Verteidigung des Landes vorbehalt-



Das Schweizerkreuz als Symbol der Einheit unseres Landes.

lich einer Verfassungsrevision als Kernaufgabe der Armee (Gutachten, S. 8, 41) und weist in diesem Zusammenhang an keiner Stelle auf nötige Absprachen mit den Kantonen hin. Hingegen bemängelt er die ungenügende Verankerung des Assistenzdienstes der Armee in der Verfassung (Art. 58 Abs. 2 BV) und empfiehlt in diesem Zusammenhang Gespräche mit den Kantonen im Hinblick auf die Schaffung einer adäquaten Regelung (Gutachten, 12, 76).

In seinem Vortrag «Chance Miliz» vom 16. Oktober 2010 in Luzern (Fundstelle dazu oben) beklagte Bundesrat Maurer, dass die Politik der Armee seit 1990 die finanziellen Mittel entzogen hat (Reduktion von 1,6% auf 0,8% des Bruttosozialprodukts) und dass die Folge davon ein «Reformmarathon» gewesen ist. Jede Reform scheiterte, weil die finanziellen Mittel für die neue, reduzierte Armee wieder nicht ausreichten.

Vom Geld getrieben

Der Entwicklungsschritt 2008/11 unterscheidet sich hinsichtlich Problematik und Qualität nicht von den früheren Reformen. Bundesrat Maurer führte dazu im Vortrag aus: «Mit dem Entwicklungsschritt 2008/11 wurde der Fokus noch stärker auf die subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden gelegt. Die Fähigkeit zur Abwehr eines militärischen Angriffs wurde abermals reduziert. Der Grund lag auch hier vor allem bei den finanziellen Ressourcen.»

Mit dem letzten zitierten Satz macht Bundesrat Maurer in verdankenswerter Offenheit einmal mehr klar, dass für den Gesamtbundesrat nicht militärische Fakten,

sondern finanzielle Überlegungen für die Reduzierung der Verteidigungsfähigkeit, welche etwas kostet, ausschlaggebend sind.

In seinem Vortrag kündigte Bundesrat Maurer eine Botschaft an die Bundesversammlung über Anpassungen des Militärgesetzes und der Verordnung über die Armeeorganisation bis Ende 2012 an. 2013 sollen die Eidgenössischen Räte die Vorlage behandeln. Gemäss Bundesrat Maurer ist die «Umsetzung» ab 2015 vorgesehen.

Sichere Schweiz

Hoffentlich täuscht er sich in dieser Annahme. Aufgrund der bisherigen Entwicklung der Sicherheitspolitik ist nicht anzunehmen, dass Bundesrat und Parlament in der Lage sein werden, eine sachlich überzeugende und verfassungskonforme Lösung zu präsentieren. Höchstwahrscheinlich werden sie versuchen, den bereits geschaffenen Zustand mit einer blossen Gesetzesänderung nachträglich zu legitimieren und damit Art. 58 Abs. 2 BV auszuhebeln. Dessen Änderung würde dem obligatorischen Referendum unterstehen. Ein solches sollte tunlichst vermieden werden.

Die bürgerlichen Kräfte, die eine wehrlose Schweiz ablehnen, die militärischen Verbände und Organisationen sowie alle Schweizerinnen und Schweizer, die ihren Kindern in unsicheren Zeiten eine sichere Schweiz wünschen, müssen dafür besorgt sein, dass das Volk aufgrund eines Referendums über seine Sicherheitspolitik entscheiden kann. Diese ist zu wichtig, als dass man darüber Bundesrat und Parlament ohne Auseinandersetzung mit dem Volk entscheiden lassen darf. 