

Geschichte der politischen und militärischen Führung der Armee in der Schweiz. Zweiter Teil, 20. Jahrhundert bis 1994

Autor(en): **Haudenschild, Roland**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Der Fourier : offizielles Organ des Schweizerischen Fourier-Verbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen**

Band (Jahr): **71 (1998)**

Heft 11

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-520140>

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.

Geschichte der politischen und militärischen Führung der Armee in der Schweiz

Zweiter Teil: 20. Jahrhundert bis 1994

Von Oberst Roland Haudenschild

Vorkriegszeit und Ersten Weltkrieg

Die in der Militärorganisation (MO) von 1874 enthaltenen Bestimmungen über den Oberbefehl sind nie angewendet worden; ihre praktische Eignung liess sich nicht überprüfen. Deshalb werden bei der Gesetzesrevision 1907 die Bestimmungen, welche das Verhältnis zwischen politischen Behörden und General regeln, gar nicht diskutiert. Redaktionelle Änderungen führen zu späteren schwerwiegenden Meinungsverschiedenheiten. Eine Auseinandersetzung über das grundsätzliche Problem, wer eigentlich über den Umfang des Truppenaufgebotes entscheide, Bundesrat oder General, findet auf politischer Ebene nicht statt.

Die MO vom 12. April 1907, am 1. Januar 1908 in Kraft, sollte mit Änderungen bis zum 31. Dezember 1994 (während 86 Jahren) Gültigkeit haben.

Gemäss MO von 1907 ist der General zu ernennen, wenn «ein grösseres Truppenaufgebot» angeordnet oder in Aussicht steht. Der Bundesrat entscheidet in freiem Ermessen, ob je nach Umfang des in Aussicht stehenden Aufgebotes, die Ernennung des Generals erforderlich ist. Der General erhält nicht mehr verbindliche Instruktionen des Bundesrates, sondern eine Weisung bezüglich des Endzweckes des Truppenaufgebotes. Damit soll dem Oberbefehlshaber vermehrte Selbständigkeit einge-

räumt werden. Da der Endzweck des Armeeeinsatzes ändern kann, ist der Bundesrat berechtigt dem General neue Weisungen zu erteilen. Der General kann nach seinem Gutdünken über die personellen und materiellen Streitmittel des Landes verfügen. Die MO von 1907 sieht keine Dreiteilung in Krieg, bewaffnete Neutralität und Frieden vor. Die Bestimmungen für den aktiven Dienst gelten für den Krieg und die bewaffnete Neutralität. Das Problem, ob für den Zwischenzustand der bewaffneten Neutralität eine besondere Ordnung zu schaffen sei, wird nicht aufgeworfen. Der Erste Weltkrieg beweist, dass die MO von 1907 nicht alle Probleme zwischen Politik und Militär befriedigend gelöst hat. Mangelhaft ist das Fehlen von Vorschriften über das Zwischenstadium (zwischen Krieg und Frieden), die bewaffnete Neutralität. Die Mängel werden grösser, je länger der Krieg dauert.

Nicht nur der General hat Grund sich über eine unklare, mangelhafte Abgrenzung seiner Kompetenzen zu beklagen, sondern auch die zivilen Behörden haben Anlass zu Beschwerden, wegen ungenügender Wahrung ihrer politischen Interessen. Unbefriedigend ist die Bestimmung wonach das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) den Territorialdienst (Ter D) leitet. Demnach ist dem General nur die Armee unterstellt, die Militärverwaltung (zur Schaffung und Erhaltung des Kriegsinstrumentes, wie z.B. die Ausbildung und die materielle Versorgung) dagegen untersteht nicht dem

Armeekommando, sondern dem Chef des EMD, d.h. den diesem unterstellten Ter D. Die Kompetenzverteilung bringt Schwierigkeiten, wenn Armeekommando und Ter D im EMD die gleichen Probleme behandeln. Die Trennung von Armee und Ter D bringt die Verzögerung von Massnahmen und ist nachteilig.

Die MO von 1907 räumt dem General eine beinahe unbeschränkte Selbständigkeit gegenüber den politischen Behörden ein; daraus entstehen Schwierigkeiten. Zu offenen Konflikten zwischen Regierung und Oberbefehlshaber scheint es nicht gekommen zu sein, dank dem Entgegenkommen des Bundesrates und der Einsicht des Generals. Der gute Wille zur gegenseitigen Verständigung ist vorhanden, dies führt zu einer erträglichen Zusammenarbeit zwischen den politischen Behörden und der Armeeleitung, die jedoch beide durch die lange Dauer der bewaffneten Neutralität überrascht werden.

Zwischenkriegszeit

Die Erfahrungen des Aktivdienstes 1914/18 zeigen die Mängel der geltenden Regelungen auf. Eine Neuordnung des Verhältnisses zwischen Politik und Militärgewalt wird nicht gefordert, aber eine Vereinigung des Ter D mit der Armee, zur Vermeidung unnötiger Friktionen. Der Chef EMD könnte nutzbringender den Kontakt zwischen Bundesrat und General vermitteln. Die Einführung einer besonderen Regelung für das Zwischenstadium der

bewaffneten Neutralität wird vorgeschlagen. Das Parlament erachtet eine Änderung der MO von 1907 als unerlässlich. Die Diskussion über diese Probleme zeigt vorerst kein praktisches Ergebnis, was nicht erstaunlich ist. Bis Anfang der 30er Jahre herrscht eine Friedenseuphorie; die Armee wird auf Sparflamme gehalten, das Parlament kürzt die Militärausgaben. 1931 wird eine neue Verordnung über die Organisation des Armeestabes erlassen. Die Ausbildung in Schulen wird dem Oberbefehlshaber unterstellt; im Armeestab entsteht die Hauptabteilung Truppenführung unter dem Leiter der Ausbildung. Erst nach der Machtergreifung 1933 in Deutschland wird die Armee systematisch auf- und ausgebaut. Eine Änderung der MO von 1907 erfolgt erst 1938; neu leitet das EMD den Heeresbeschaffungsdienst. Dies hat zur Folge, dass neue Verordnungen über den Armeestab und den Ter D erlassen werden müssen.

Zweiter Weltkrieg

Im Gegensatz zum Ersten Weltkrieg fehlt jede Spannung zwischen dem General einerseits und dem Parlament bzw. dem Volk andererseits. Es besteht Einigkeit zwischen Volk und Armee.

Nicht ganz reibungslos ist das Verhältnis zwischen General und Bundesrat. Meinungsverschiedenheiten resultieren aus den Unklarheiten der geltenden Kompetenzordnung. Gemeinsamer Wille zur vertrauensvollen Zusammenarbeit mildert die Gegensätze. Der natürliche Unterschied zwischen politischer und militärischer Betrachtungsweise bleibt bestehen und äussert sich in Kompetenzkonflikten. Der persönliche Kontakt zwischen General und Bundesrat gestaltet sich nicht besonders eng; vom Frühjahr 1941 bis

zum Ende des Aktivdienstes erscheint der General kein einziges Mal vor dem Bundesrat. Persönliche Besprechungen mit dem Chef EMD finden öfters statt, aber im allgemeinen beschränkt sich der Verkehr zwischen General und Bundesrat auf schriftliche Korrespondenz und die Entsendung von Verbindungsoffizieren.

Zu grundsätzlichen Auseinandersetzungen zwischen politischer und militärischer Führung bieten die Weisungen des Bundesrates an den General keinen Anlass. Die grundlegende Instruktion vom 31. August 1939 ist später weder ergänzt noch geändert worden; sie bleibt während des Aktivdienstes die einzige formelle Weisung des Bundesrates an den General. Bei der Beurteilung der grossen strategischen Fragen kommt es nie zu Gegensätzen zwischen politischer und militärischer Führung. Der Bundesrat muss dem General nie formelle Weisungen erteilen; die grundlegenden Probleme des Armeeeinsatzes werden durch formlosen Meinungs austausch abgeklärt und entschieden.

Bezüglich Aufgebote tritt der Gegensatz zwischen politischen und militärischen Gesichtspunkten besonders deutlich zutage. Abgesehen von finanziellen Problemen gibt es kein anderes Gebiet auf dem die gegenseitig vielfach widersprechenden Bedürfnisse der Politik, der Wirtschaft und der Armee so eng ineinander verflochten sind. Stillschweigend hat der General die Befugnis des Bundesrates anerkannt, in Aufgebotsfragen den letzten Entscheid zu fällen. Ähnliche Schwierigkeiten wie die Festsetzung der Aufgebote bietet die Frage der Beurlaubungen und Dispensationen. Die getroffenen Massnahmen sind ungenügend und führen zu

Schwierigkeiten, da die Kompetenzen zwischen EMD und Armeeleitung unklar abgegrenzt sind. Es ist nicht möglich die Frage der Dispensationen und Beurlaubungen nur nach militärischen Gesichtspunkten zu beurteilen. Obschon der General gemäss MO von 1907 über die materiellen Streitmittel des Landes nach seinem Gutdünken verfügen kann, betont der Bundesrat, dass die Finanzwirtschaft (das Geld) auch während der Aktivdienstdauer Sache der bürgerlichen Behörden bleibt.

Im Gegensatz zum Aktivdienst 1914/18 ist der General nicht nur für den Einsatz der Armee und dessen Schulung verantwortlich, sondern es untersteht ihm auch fast die gesamte Militärverwaltung. Die Vereinigung von Armee und Militärverwaltung beseitigt zur Hauptsache die Reibungsflächen, welche 1914/18 zu Doppelarbeit und Kompetenzkonflikten geführt hatten.

Trotz gelegentlichen Schwierigkeiten, die sich aus der Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Zivil und Militär ergeben, sind diese 1939/45 bei weitem nicht so gross wie im Aktivdienst 1914/18.

Nachkriegszeit bis 1994

Der Zustand der bewaffneten Neutralität, ein Mittelding zwischen Krieg und Frieden, ist gesetzlich nicht geregelt; deshalb erachtet der Bundesrat eine besondere Regelung als notwendig. Bezüglich Truppenaufgebote wird eine Änderung der MO von 1907 vorgeschlagen, indem der Bundesrat auf Antrag des Generals über Truppenaufgebote entscheiden soll. Der Bundesrat betont die Notwendigkeit einer klaren Unterordnung der militärischen unter die politische Leitung. Die letzte Entscheidung

muss auch im Kriege in allen nicht rein militärischen Fragen in der Hand der bürgerlichen Behörden bleiben. Der Unterschied zwischen normalen Zeiten und Zeiten drohender Gefahr wird immer mehr vermischt; Zwischenstadien wechselseitiger Spannung bzw. Entspannung gewinnen an Bedeutung. Die Armeeleitung im Frieden wird neu geordnet; dem zivilen Chef EMD wird 1947 die Landesverteidigungskommission, als höchstes militärisches Organ, unterstellt. An der Spitze des Wehrwesens stehen im Frieden nach wie vor der Bundesrat und das EMD als zivile Behörden, denen die Truppen und die Militärverwaltung unterstellt sind. Im Kriegsfall räumt die MO von 1907 dem Oberbefehlshaber weitgehende Befugnisse und eine grosse Selbständigkeit ein. Die Unterscheidung zwischen Kriegs- und Friedensorganisation dürfte in keiner Wehrverfassung eines andern Staates so scharf hervorgehoben sein. Die MO von 1907 ist in der Folge dahingehend revidiert worden, dass der aktive Dienst nunmehr den Dienst im Zustand der bewaffneten Neutralität und im Krieg sowie den Ordnungsdienst umfasst.

Neben der Aufrüstung der Armee mittels Rüstungsprogrammen (ab Mitte 50er Jahre), wird sie neuorganisiert in der Truppenordnung von 1961 (TO 1961), welche ihr den Namen Armee 61 einträgt. Auch im politisch-zivilen Bereich ergeben sich Neuerungen. Aus der Zusammenfassung aller zivilen und militärischen Anstrengungen im Bereich der Verteidigung entsteht in den 60er Jahren die Organisation der Gesamtverteidigung. Die Zusammenarbeit Zivil-Militär wird immer wichtiger und vernetzter. Der Bundesrat sorgt für die Koordination der Vorbereitung

und Durchführung aller der Gesamtverteidigung dienenden zivilen und militärischen Massnahmen und grenzt die Zuständigkeiten der durch die Bundesgesetzgebung mit Verteidigungsaufgaben betrauten Stellen des Bundes (und der Kantone) ab. Die Gesamtverteidigung wird ergänzt durch verschiedene koordinierte Dienste und in zahllosen Gesamtverteidigungsübungen mit Teilnehmern aus dem politisch-zivilen und militärischen Bereich erprobt. Daneben werden weitere Bereiche der zivilen Verteidigung ausgebaut, z.B. der Zivilschutz und die wirtschaftliche Landesversorgung. In den 70er Jahren stellt der Bundesrat fest, dass die klassische Grenze zwischen Frieden und Krieg mehr und mehr verfließt; die Bedrohung und ihre Formen, unterhalb der Kriegsschwelle, nehmen ständig zu. Unterschieden werden damals sechs bestimmte Lagen, der Normal-, Krisen-, Neutralitätsschutz-, Verteidigungs-, Katastrophen- und Besetzungsfall. Als Machtmittel des Staates hat die Armee folgende Aufgaben: Kriegsverhinderung, Kriegführung und Hilfeleistung an die zivilen Behörden. Ein Einsatz der ganzen Armee oder auch von Teilen wird in den 80er Jahren immer weniger wahrscheinlich und nach dem Fall der Berliner Mauer (November 1989) verändern sich Bedrohung und strategische Lage in Europa nachhaltig. Im Bericht 90 des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz wird der Wandel dargestellt. Der sicherheitspolitische Auftrag der Armee umfasst die Friedenssicherung, die Kriegsverhinderung und Verteidigung sowie die Hilfeleistung als Beitrag an die allgemeine Existenzsicherung.

Der Bundesrat ist für die strategische Führung sowohl in ordentli-

chen wie in ausserordentlichen Lagen zuständig; er wird dabei von verschiedenen Stabsstellen bzw. Spezialorganen unterstützt. Bei einer militärischen Bedrohung tritt eine spezielle militärische Führungsstruktur in Funktion, der Führungsstab der Gruppe für Generalstabsdienste, welche bis zur allfälligen Wahl eines Oberbefehlshabers der Armee die Führung der militärischen Mittel des Landes sicherstellt.

Die MO von 1907, mit zahlreichen Änderungen, ist bis Ende 1994 in Kraft, desgleichen die TO 1961 (Armee 61), welche ebenfalls etliche Revisionen über sich ergehen lassen muss.

Zusammenfassung

Das Primat der Führung der Politik über das Militär bleibt unverändert bestehen. Die Zwischenstufen zwischen Frieden und Krieg werden praktisch «alltäglich» und spezifische Regelungen sind notwendig. Die zivile Komponente bei der Konfliktbewältigung nimmt zu, deshalb legt sich die politische Führung Hilfsorgane zur Bewältigung von ausserordentlichen Lagen zu. Der Armeeauftrag wird umfassender, auch unter der Kriegsschwelle; die Multifunktionalität der Armee nimmt zu.

Letzten Endes kommt es nicht auf die geschriebenen Normen an, sondern auf deren tatsächliche Handhabung. Dies ist aber vor allem von den handelnden Persönlichkeiten, ihrem Charakter und ihren Fähigkeiten abhängig. Am Ende sind organisatorische Probleme immer Personalfragen. Fazit: Im Mittelpunkt der politischen und militärischen Führung der Armee in der Schweiz steht der Mensch.