

DIE NATIONALE WEHRSTRUKTUR ALS ABLEITUNG DER SICHERHEITSPOLITISCHEN RAHMENBEDINGUNGEN

Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer
Generalstabschef der Schweizer Armee

I. Einleitung

Nichts scheint in den vergangenen Jahren dem steten und radikalen Wandel mehr unterworfen gewesen zu sein als sicherheitspolitische Rahmenbedingungen und nationale Wehrstrukturen. Doch Wandel war schon immer ein Kriterium der Zeit. Die Philosophie des griechischen Altertums hat diese elementare Erkenntnis in die Kurzformel "Panta rhei (rai) - alles fließt" zu fassen versucht. Aus dem Begriff "fließen" spricht allerdings eine unüberhörbare Gemächlichkeit und Harmonie, die uns heute gründlich abhanden gekommen ist. Die Hektik unserer Zeit, der rasche Wandel in allen Bereichen und die zunehmende Komplexität der Abläufe lehrt uns, den Wandel als integrierenden Bestandteil unserer täglichen Arbeit anzuerkennen. "Change management" und eine vernetzte "lean organization", die vermehrt prozeßorientiert arbeitet, sind vonnöten, um den raschen Wandel bewältigen zu können. Wer ihn nicht gestaltet, muß ihn erdulden. Das bezieht sich auch auf sicherheitspolitische Rahmenbedingungen.

II. Rahmenbedingungen

II.1. Bewaffnete Neutralität als zentrale sicherheitspolitische Rahmenbedingung

Das Element der Gestaltung möchte ich anhand unserer sicherheitspolitischen Rahmenbedingung par excellence, der historisch gewachsenen und tief verwurzelten Konzeption der Immerwährenden Bewaffneten Neutralität, darlegen. Auf sie lassen sich strategisch-operative und doktrinelle Fragestellungen in der Schweiz immer wieder zurückführen. Ich weiß, daß - mitunter auch in der Schweiz - in dieser Frage oft eine gewisse Neigung zur Schwarz-Weiß-Malerei und mangelnder Differenzierung besteht, wie sie etwa aus einem Gedicht des Dichters Clemens Brentano spricht: "Zum Hassen oder Lieben / ist alle Welt getrieben / Es bleibt keine Wahl / Der Teufel ist neutral".

Ich bitte Sie, mich als Vertreter eines neutralen Landes nicht a priori auch als Repräsentanten eines solchen zu betrachten und mir zu erlauben, hier einige vorsichtig konstruktive Überlegungen zum Thema Neutralität zu äußern. Seit 1973 werden die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen der Schweiz periodisch und in immer kürzeren Intervallen festgeschrieben, wobei das Neutralitätsrecht nie in Frage stand. Während die bewaffnete Neutralität schweizerischen Zuschnitts 1973 noch eine derartige staatspolitische Selbstverständlichkeit war, daß sie im damaligen Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz gar nicht erst besondere Erwähnung fand, wurde 1979 in einem Zwischenbericht zur Sicherheitspolitik festgehalten, daß die Grundprinzipien der schweizerischen Außenpolitik nach wie vor die dauernde und bewaffnete Neutralität, aber auch die Solidarität und die Disponibilität seien. Im entsprechenden Bericht des Jahres 1990, der den vielsagenden Titel "Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel" trug, wurde es nunmehr als notwendig erachtet, festzustellen, daß keine Abkehr von der traditionellen Neutralitätspolitik vorgesehen sei. Dennoch hat sich seither die schweizerische Neutralität dem steten Wandel keineswegs entziehen können. Der wohl dramatischste und augenscheinlichste Eingriff in das herkömmliche Bild schweizerischer Neutralität war zweifellos der Beitritt zum NATO-Programm Partnership for Peace (PfP). Am 30.10.1996 hat sich der Bundesrat (Regierung)

nach parlamentarischen Konsultationen und einer kurzen Plenumsdebatte im Parlament entschlossen, der PpP beizutreten. Anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages bekräftigte die Schweiz allerdings noch einmal, daß sie neutral zu bleiben gedenkt und nicht beabsichtigt, der NATO beizutreten. Der aus schweizerischer Sicht einschneidende Schritt des PpP-Beitritts kann aber nicht isoliert betrachtet werden, denn er ist die logische Fortsetzung eines langjährigen Entwicklungsprozesses. So schickte die Schweiz 1989/90 eine medizinische Einheit nach Namibia, 1991-94 in die Westsahara und 1995 nach Tadschikistan. Während der Bundesrat Überflugsrechte für NATO-Staaten während des Golfkrieges 1991 noch abgelehnt hatte, erlaubte er 1995/96 nicht nur die Benützung des schweizerischen Luftraumes für den Aufmarsch der IFOR, sondern auch Landtransporte durch die Schweiz, was vor ein paar Jahren noch völlig undenkbar gewesen wäre. Inzwischen haben weit über 5.000 Flugzeuge von IFOR und SFOR die Schweiz überflogen, und es wurden mehrere Eisenbahntransporte durchgeführt, ohne daß sich eine namhafte politische Opposition dagegen geregt hätte. Seit Februar 1996 unterstützt ein Kontingent von 60 bis 70 freiwilligen, unbewaffneten Armeeinghörigen die OSZE in Bosnien im logistischen Bereich, und es stehen 25 schweizerische Militärbeobachter im Dienste der UNO im Nahen Osten, auf dem Balkan, in Georgien und Tadschikistan im Einsatz. Seit 1995 führt die Schweiz zum ersten Mal in ihrer Geschichte bilaterale militärische Übungen mit benachbarten Ländern durch; eine derartige Übung ist für 1999 auch mit dem österreichischen Bundesheer in Vorarlberg geplant. Es ist mir durchaus bewußt, daß sich die geschilderten Schritte internationaler Zusammenarbeit im militärischen Bereich im Vergleich zu Ihren Ländern bescheiden ausnehmen. Ich habe sie lediglich erwähnt, um zu zeigen, wie sehr sich der Spielraum der schweizerischen Neutralität unter dem Druck der Ereignisse und unterstützt durch konkrete sicherheitspolitische und militärische Maßnahmen in den letzten Jahren verändert und erweitert hat und die Einsicht verstärkte, daß sich Neutralität und Solidarität nicht ausschließen. Und die Mehrheit der Schweizer Bevölkerung hat diese Entwicklung offensichtlich akzeptiert, was zweifellos Rückwirkungen auf die zukünftige Wehrstruktur der Armee haben wird.

Vor ungefähr einem Jahr hat der Verteidigungsminister eine Studienkommission für strategische Fragen beauftragt, die sicherheitspolitische Lage der Schweiz in der absehbaren Zukunft zu studieren. Der soeben veröffentlichte Bericht, der weder ein offizieller sicherheitspolitischer Bericht noch ein Armeeleitbild sein soll, kam denn in bezug auf die Neutralität auch zu folgendem Schluß: "Bis heute war die Sicherheit der Schweiz vor allem durch die bewaffnete Neutralität gewährleistet. Der Inhalt der Neutralität, deren Auslegung sich im Lauf der Geschichte immer wieder gewandelt hat, muß im Lichte der neuen Realitäten revidiert und angepaßt werden."

II.2. Historisch gewachsene Dogmen

Ebenso gewichtig wie die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen im engeren Sinne sind aber für die Ausgestaltung der zukünftigen Wehrstruktur in der Schweiz Rahmenbedingungen, welche eher als historisch gewachsene Dogmen zu bezeichnen wären. Ich möchte hier wiederum das wichtigste Beispiel herausgreifen - das auf der allgemeinen Wehrpflicht basierende schweizerische Milizsystem. Ich bin überzeugt, daß neben Schwächen auch zahlreiche Eigenheiten des Milizsystems vorhanden sind, die den Herausforderungen der Zukunft geradezu optimal entsprechen. Das Milizsystem ist wohl die der allgemeinen Wehrpflicht am besten angepaßte Organisationsform, die es dem neutralen Kleinstaat ermöglicht, das gesamte personelle Potential in Friedenszeiten für zivile Zwecke zu nutzen, um es im Bedarfsfall in ausreichendem Maße zur Krisenbewältigung einsetzen zu können. Lassen Sie mich kurz auf ein prominentes positives Kriterium dieses Systems hinweisen: Studien in europäischen Ländern, die von der Wehrpflicht zur Berufsarmee übergangen, haben mit aller Deutlichkeit gezeigt, daß das Bildungsniveau der Mannschaften zunächst drastisch

sank. Zu Zeiten der Wehrpflicht verteilten sich die Mannschaften etwa gleichmäßig auf die ganze Palette der Ausbildung von der Elementarschulung über die Berufsausbildung bis zum Universitätsabschluß. Nach der Reform entfiel der höchstqualifizierte Anteil beinahe vollständig zugunsten des geringstqualifizierten. Man kann also etwas überspitzt sagen, daß die Milizarmee die intelligenteste aller Armeen ist, was gerade in der heutigen Zeit angesichts der zunehmenden Komplexität der Systeme und Führungsaufgaben besonders ins Gewicht fallen dürfte. Doch Werte kann man bekanntlich im allgemeinen nur durch Veränderung bewahren. Es wird in der Schweiz kaum bestritten, daß das Milizsystem grundsätzlich auch in Zukunft Bestand haben wird. Die Frage ist, wie es den modernen Anforderungen angepaßt werden kann. Heute beruht unser Wehrsystem - vereinfacht gesagt - im wesentlichen auf acht Grundpfeilern, nämlich

- der in der Bundesverfassung verankerten allgemeinen Wehrpflicht für die männlichen Staatsbürger,
- dem Milizsystem,
- den verhältnismäßig hohen Milizbeständen und einem relativ kleinen Anteil an Berufspersonal,
- relativ langen Zeiten der Dienstpflicht (vom 20. bis zum 42. bzw. 50. Lebensjahr für Offiziere),
- ergänzenden freiwilligen und obligatorischen außerdienstlichen Tätigkeiten (z.B. der obligatorischen Schießpflicht für Soldaten, Unteroffiziere und Subalternoffiziere),
- einem differenzierten und effizienten Mobilisierungssystem,
- optimaler Berücksichtigung und Ausnutzung der zivilen Fähigkeiten der Wehrpflichtigen und einer
- über das ganze Jahr verteilten Wiederholungskursen zur Sicherstellung einer gewissen militärischen Bereitschaft.

Von diesen Prinzipien können höchstens die beiden ersten, die allgemeine Wehrpflicht und das darauf beruhende Milizsystem, als historisch gewachsene Dogmen und deshalb als mehr oder weniger unerschütterliche Eckwerte für die neue Armee bezeichnet werden. Alle andern Prinzipien sind Folgeerscheinungen der beiden ersten und durchaus wandelbar. Persönlich bin ich überzeugt, daß das über Jahrhunderte gewachsene schweizerische Milizsystem nicht leichtfertig über Bord geworfen werden darf und daß es auch in Zukunft für die Schweiz von großem staatspolitischen und auch militärischen Wert sein wird. Ebenso überzeugt bin ich von dessen Leistungsfähigkeit; neben den inhärenten Grenzen birgt es meines Erachtens ein bedeutendes, noch ungenutztes Potential der Wandlungsfähigkeit, das es konsequent und einfallreich zu nutzen gilt. Dazu kann auch die Ergänzung durch einen professionellen Verband angemessener Größe gehören, um rasch reagieren zu können. Die zukünftige Wehrstruktur der Armee 200X, an deren Verwirklichung wir heute arbeiten, wird somit nicht nur sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen anzupassen sein, sondern ebenso sehr - und für die Schweiz vielleicht spezifisch - historisch gewachsenen Dogmen wie dem Milizsystem gebührend Rechnung tragen müssen.

III. Zwischen Innovation und Tradition

Die Basis der laufenden verteidigungspolitischen Diskussion in der Schweiz ist die Konfrontation des überlieferten militärischen Denkens mit dem modernen strategischen Umfeld. Angesichts der Bedeutung historisch gewachsener Dogmen wie Miliz und allgemeiner Wehrpflicht, Autonomie der Verteidigung, Verzicht auf stehende Truppen usw. wird die zukünftige Wehrstruktur der Armee 200X wiederum von Eigenständigkeit, bisweilen vielleicht sogar Eigenwilligkeit und Originalität geprägt sein. Das ist auch gut so, denn die unbestreitbaren Werte unseres Wehrsystems können nur erhalten werden, wenn wir nicht einseitig auf Innovation setzen, sondern auch der Tradition gebührend zu ihrem Recht verhelfen. Auch das gehört zur Schweiz - im Negativen wie im Positiven.

Erschienen in:
Gaminger Gespräche 1998
Informationen zur Sicherheitspolitik Nr. 14 (Jänner 1999)