

Rückblick auf die Gesamtverteidigungsübung von 1988

Autor(en): **Däniker, Gustav**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **155 (1989)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-59380>

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.

Rückblick auf die Gesamtverteidigungsübung 1988

Div zD Gustav Däniker

Das schweizerische Mittel einer aktiven Sicherheits- und Friedenspolitik ist die Gesamtverteidigung. Die Gesamtverteidigung ist eine Strategie der Notwehr und des Friedens. Sie ist ein wichtiger Beitrag zum ganzheitlichen Denken in der Politik. Von Zeit zu Zeit werden die Führungsspitzen der einzelnen Bereiche in Gesamtverteidigungsübungen geschult. Die nachfolgenden Aufsätze berichten über die Erfahrungen aus der Übung 1988. G.



Divisionär zD
Gustav Däniker,
Stabschef der Übungs-
leitung

Die GVU im Rahmen strategischer Schulung

Gesamtverteidigungsübungen auf Stufe Bund (GVU), seit einiger Zeit immer gekoppelt mit operativen (militärischen) Übungen, finden alle vier Jahre statt. Sie sind neuerdings Bestandteil eines strategischen Ausbildungsprogramms, das der Bundesrat im April 1988 beschlossen hat. Was denjenigen Persönlichkeiten, die am Entscheidprozess in ausserordentlichen Lagen (dh in allen strategischen Fällen ausser dem Normalfall) teilnehmen, an Grundwissen vermittelt wird und was sie im Rahmen ihrer Departemente und Bundesämter, bzw innerhalb der Armeeleitung erarbeiten, wird im Rahmen der GVU getestet. Anschliessend geht es um Auswertung und Anträge zur Behebung von Schwachstellen, die vom Bundeskanzler oder der Übungsleitung an den Bundesrat gestellt werden. Dieser entscheidet über ihre Verwirklichung und legt die Termine fest. Der Gesamtauswertung läuft eine Detailauswertung in den betroffenen Departementen, Bundesämtern und Armeeabteilungen parallel. Die Kantone verarbeiten ihre Erkenntnisse nach eigenem Ermessen.

Entsprechend diesem Anspruch muss eine Gesamtverteidigungsübung vielfältigen Anforderungen genügen. Sie muss Gelegenheit bieten, nicht nur die Führungsstrukturen des Bundes für ausserordentliche Lagen auf die Probe zu stellen, sondern insbesondere deren Zusammenarbeit mit den Kantonen und den einzelnen Bereichen der Gesamtverteidigung, unter denen der Armee ihrem Auftrag entsprechend eine Sonderstellung zukommt, zu überprüfen.

Mit der Gesamtverteidigungsübung 88 wurde indessen noch ein weiterer Schritt gemacht. Ging es in den früheren Übungen vor allem um die Ermittlung des optimalen Zusammen-

wirkens zwischen dem Bundesrat, der in allen strategischen Lagen die Führung des Staates wahrnimmt, und allen nachgeordneten Instanzen, so wurde diesmal besonders auf das Verhalten in verschiedenen Bedrohungsfällen geachtet. Ereignisse der jüngeren Zeit von Tripoli über Tschernobyl bis Schweizerhalle haben gezeigt, dass immer wieder Überraschungen eintreten können, denen unser Selbstbehauptungsapparat gewachsen sein muss. Das Motto der diesjährigen GVU lautete denn auch: Maximierung der strategischen und operativen Flexibilität. Alle Mittel der Gesamtverteidigung sollten zeit- und lagegerecht zum Einsatz kommen, koordiniert und mit dem besten denkbaren Synergieeffekt. Zweck bleibt immer derjenige unserer Sicherheitspolitik: Bewahrung einer möglichst grossen Handlungsfreiheit, Schutz der Bevölkerung und Behauptung des schweizerischen Hoheitsgebietes. So gesehen kann man Gesamtverteidigung auch als umfassendes Krisenmanagement auf der Grundlage unserer Verfassung und unserer staatspolitischen Ziele bezeichnen.

Organisation der GVU 88

Entsprechend wurden diejenigen Instanzen ausgewählt, die zu üben hatten. Mit Ausnahme des Bundesrates, der durch einen von ihm ernannten Übungsbundesrat vertreten wurde, handelte es sich bei den Teilnehmern um die echten Funktionsträger. Ihr Umfeld wurde allseitig dargestellt durch eine repräsentativ zusammengesetzte Parlamentsgruppe, Vertretungen der Kantone, Experten aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Bevölkerung sowie durch direktunterstellte Stabteile bei der Armee.

Teilnehmer waren:

- Übende	2470
- Übungsleitung	630
- Markierte zivile und militärische Instanzen	300
- Infrastruktur	7550
Total	rund 10950

Die Vorbereitungszeit dauerte rund drei Jahre. Das Grobkonzept stammt aus dem Jahre 1986. Es wurde aufgrund der Erfahrungen von 1984 erstellt und anschliessend verschiedene Male angepasst. Die Hauptarbeit erfolgte in den Jahren 1987 und 1988. Sie wurde geleistet vom Stab für Operative Schulung und von Milizstäben der gemischt zivil-militärischen Übungs-

leitung. In sogenannten Redaktionswochen wurden aufgrund von Vorgaben des Bundesrates und zahlreicher weiterer Amtsstellen die Szenarien erarbeitet und die Lageblätter und Einzelmeldungen redigiert, die das Spiel der Übung animieren mussten. In Überprüfungswochen wurden diese Unterlagen noch einmal kritisch beleuchtet und, wo notwendig, verbessert und ergänzt. Parallel dazu wurden Fernseh-Magazine und Radiosendungen vorbereitet. Von besonderer Wichtigkeit war auch diesmal die Bereitstellung der Infrastruktur, namentlich im Übermittlungsbereich. Im Unterschied zum Ernstfall, für den selbstverständlich die nötigen Vorbereitungen bereitstehen, braucht ein solcher Anlass ein umfangreiches zusätzliches Übungsleitungsnetz.

Bei all dem ging die Übungsleitung davon aus, dass die Aufrechterhaltung nationaler Sicherheit eine Daueraufgabe darstellt, die sich nicht vom momentanen Abflauen der aktuellen Bedrohung (Entspannungsphasen) beeinflussen lassen darf. Entsprechend orientierte sich das Szenario der GVU 88 einerseits am Katastrophenpotential moderner Industriegesellschaften, andererseits am Krisen- und Kriegspotential der Mächte, so wie es heute in grossem Ausmass noch vorhanden ist. Nicht ihre Absichten waren zu beurteilen, sondern ihre Doktrinen und ihre potentiellen Möglichkeiten, ihre Interessen unter Umständen mit Gewaltmitteln zu wahren.

Dabei hatte der didaktische Zweck der strategischen wie der zivilisatorischen Szenarienelemente absolute Priorität gegenüber der Wahrscheinlichkeit ihres mutmasslichen Eintretens.

Ziele und Szenarien

Die **allgemeine Zielsetzung** lautete: Schulung der zivilen und militärischen Stäbe des Bundes, der Armee und Armeekorps sowie der Territorialzonen in der Bewältigung von ausserordentlichen Lagen.

Unter ausserordentlichen Lagen versteht man alle strategischen Fälle (Krisenfall, Neutralitätsschutzfall, Verteidigungsfall, Katastrophenfall und Besetzungsfall) ausser dem Normalfall, also dem Zustand relativen Friedens, in dem wir uns befinden.

Diese Zielsetzung führte zur Frage nach der besten **Methode**, um die Übungen in die aus didaktischen Gründen nötigen Situationen hineinzustellen, und nach den Kriterien für Bewertung und Auswertung.

Einmal mehr wurden an der GVU/Op U 88 die bewährten Bausteine solcher Grossübungen verwendet. Zum ersten eine klare, sowohl umfassende als auch ins Einzelne gehende **Zielsetzung**, die sich vom allgemeinen Motto: Maximierung der strategisch-operativen Flexibilität bis zu Detailanforderungen an Verfahren und Abläufe im Zusammenspiel verschiedenster ziviler und militärischer Instanzen erstreckten.

Zum zweiten ein zwar frei gestaltetes, aber doch möglichst realistisches **Szenario**, das den Übenden erlaubt, ihre aufgrund der realen Umwelt gemachten Erfahrungen und erarbeiteten Erkenntnisse voll ins Spiel zu bringen. Ein Szenario aber auch, das möglichst viele Überraschungen und zum Teil ungewohnte Problemstellungen enthalten sollte. Dieses Szenario, das verständlicherweise jeweils die Neugierde weckt und dessen Geheimhaltung oft missverstanden wird, sei hier noch einmal mit vier Punkten angesprochen.

1. Es muss die Aufmerksamkeit auf mögliche Veränderungen des strategischen Umfeldes und auf die Notwendigkeit eigener Weichenstellungen lenken.
2. Es muss der Vorstellungskraft der in ausserordentlichen Lagen Entscheidenden nachhelfen, damit ihnen das, was passieren könnte, augenfällig wird.
3. Es muss ein weites Spektrum der Bedrohungspotentiale zur Darstellung bringen.
4. Es muss die Übenden faszinieren und damit zur Bewältigung der damit verbundenen Problematik motivieren.

Andererseits muss man das Szenario auch richtig gewichten:

- Es ist nicht das Bild einer wahrscheinlichen, sondern lediglich einer möglichen Entwicklung, die aus primär didaktischen Gründen so und nicht anders beschrieben wird.
- Es stellt nicht die Ansicht des Bundesrates oder auch nur der Verwaltung oder der Armee über die strategische Lageentwicklung dar, sondern es ist das Werk eines Übungsleitungsstabes zum Zweck der Darstellung von Problemen und möglichen Bedrohungen.
- Es beschreibt alle Akteure ausschliesslich aufgrund ihrer eigenen Vorstellungen, Doktrinen und Potentiale, ohne jede moralische Bewertung; deren Handlungen aber sind rein fiktiv.
- Die Geheimhaltung des Szenarios ist aus allen diesen Gründen notwendig. Es macht keinen Sinn, sich mit

den zahlreichen Falschinterpretationen und Unterschiebungen herumzuschlagen, die mit seiner Veröffentlichung verbunden sein würden. Dazu ist das Szenario zu wenig wichtig; nichts weiter als ein Element der Übungsanlage.

Nicht geheim, sondern vielmehr möglichst breit zu diskutieren ist der **Stoff**, das heisst der strategisch-operative Rahmen einer GVU. Grundlagen dafür sind die Verfassung und die Berichte über die Sicherheitspolitik bzw. über die Friedenspolitik sowie die operativen Grundlagendokumente der Armee. Die Grundfrage lautet: Auf welche Art und Weise garantieren wir unsere sicherheitspolitischen Ziele (Unabhängigkeit, Handlungsfreiheit, Schutz der Bevölkerung, Behauptung des Territoriums) unter den verschiedenen Bedrohungsbedingungen am besten?

Der Öffentlichkeit wurde deshalb eine ganze Reihe von Einblicken in die Probleme und deren Bewältigung gewährt. In insgesamt sechs Medienkonferenzen wurde über alle Bereiche der Gesamtverteidigung durch Vertreter der Übungsleitung und der Übenden eingehend informiert. Sie waren denn auch für das Interesse der Medien und den breiten Raum, den jene diesem Thema gewährten, sehr dankbar.

Hauptprobleme

Bei der nachfolgenden Darlegung einiger Hauptprobleme ist zu bedenken, dass die folgenden Erkenntnisse nur aufgrund der gegebenen Übungsanlage erhoben werden konnten und die Frage ihrer Allgemeingültigkeit mit besonderer Sorgfalt erst noch geprüft werden muss.

Zu Beginn der Übung wurde die Schweiz einer **Mehrfachkrise** (erneut steigende Spannung, Druckversuche, Geiselnahmen, Terrorismus und zivilisatorische Schadenereignisse) ausgesetzt. Diese Mehrfachkrise wurde mit der geltenden Führungsorganisation für ausserordentliche Lagen bewältigt, ohne Ausscheidung eines besonderen Krisenmanagements. Dieses Resultat besitzt bereits eine wesentliche und positive Aussagekraft. Eine ganze Reihe von Verbesserungen, die seit der letzten GVU eingeführt wurden, haben sich bewährt; einige wenige bedürfen der erneuten Modifizierung.

In der nächsten Phase ging es um den **Neutralitätsschutzfall** zwischen den kriegführenden Parteien. Obwohl unter starkem, sogar ultimativem Druck,

und trotz zum Teil massiven militärischen Übergriffen, musste die Schweiz verhindern, in den offenen Konflikt hineingezogen zu werden. Dies ist insofern gelungen, als von schweizerischer Seite alle diplomatischen, militärischen und weiteren zivilen Mittel ins Spiel gebracht wurden, um die «Dissuasion der letzten Stunde» zu gewährleisten. Dieser Begriff will heissen, dass wir versuchen wollen, selbst in einer solchen Lage alle Akteure zu überzeugen, dass ein Angriff auf die Schweiz nichts bringt, weil er zum Misserfolg führen würde oder zumindest aufwendig und zeitraubend wäre, dass aber eine unversehrte Schweiz mit ihren vielen Möglichkeiten, «gute Dienste» zu leisten, im Interesse aller Kriegsparteien liegt.

Auch diese Phase ist im Ganzen gut bewältigt worden. Auf den ständigen Ausbau dieser Abhaltestrategie ist unsere Gesamtverteidigung ja auch primär ausgerichtet.

Was folgte, war eine Phase des Angriffs auf die Schweiz, die damit in den **Verteidigungsfall** (nicht gleichbedeutend mit dem Kriegszustand, den wir selber auslösen können, um rechtliche Klarheit zu schaffen) geriet. Hier zeigte sich, dass es uns schwerfällt, sich die Auswirkungen kriegerischer Handlungen gegen unser Land vorzustellen. Während man in der Öffentlichkeit weitherum in apokalyptischen Kategorien zu denken geneigt ist, was zur Relativierung aller Schutzmassnahmen führt, war bei den Verantwortlichen da und dort die Tendenz spürbar, selbst massivste kriegerische Einwirkungen, die leider nach wie vor nicht ganz ausgeschlossen sind, nicht genügend ernst zu nehmen. Weitgehend, wenn auch nicht vollständig, ist das übungsbedingt. Vor allem das zu erwartende psychologische Verhalten der Bevölkerung – zwischen Defätismus einerseits und verbissener Trotz- und Abwehrhaltung andererseits – ist in Übungen kaum darstellbar und wird darum fälschlicherweise zu wenig ins Kalkül gezogen.

Die Bewertung der Arbeit der Übenden war in dieser Phase besonders schwierig. Selbst die Übungsleitung konnte nicht mit Sicherheit sagen, wie sich diese oder jene Massnahme in der Realität ausgewirkt hätte. Hingegen kann festgestellt werden, dass man alle Mittel ausschöpfte, um der Lage gerecht zu werden, und dass man einen aktiven Gebrauch von allen Möglichkeiten machte, die im Spiel der Übung auftauchten, um unsere Lage zu verbessern und unser Territorium zurückzugewinnen.

Zu den gespielten Angriffshand-



Das Bundeshaus, militärisch bewacht (Foto Associated Press)

lungen ist nachzutragen, dass auch hier keiner Partei unterstellt wurde, sie wolle die Schweiz als Staat niederwerfen, sondern dass unser Land aufgrund seiner geostrategischen Lage in den Konflikt und in die Operationslinien der Kriegführenden geriet.

Natürlicherweise stellte sich in diesem Zusammenhang auch die Bündnisfrage. Wie im Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz nachzulesen ist, sind wir dann, wenn uns die Neutralität genommen wird, frei, Bündnisse abzuschliessen, die unseren Interessen gerecht werden. Ebenfalls gemäss diesem Bericht sind solche Schritte immer wieder durchzudenken. Im Lichte unliebsamer Erfahrungen wird jedoch heute auf jede Eventualabmachung zum voraus verzichtet, obwohl sie an sich mit der Neutralität vereinbar wäre. Das erhöht zweifellos die Glaubwürdigkeit unserer Neutralitätspolitik; es wird uns beim Übergang zum kriegführenden Staat aber vor grosse Probleme stellen. Wir werden vor allem nur dann Hilfe erwarten können, wenn wir den Zentralraum im Herzen Europas auch mit eigenen Kräften halten können. Die Übung hat solche Schwierigkeiten aufgedeckt, aber auch gezeigt, dass unsere Entscheidsträger vorbereitet sind, gerade diese Frage mit Umsicht, Vorsicht und Weitsicht anzugehen und dabei immer das Ziel einer freien und unabhängigen Schweiz im Auge zu behalten.

Summarische Bewertung der Ergebnisse

Im Sinne einer summarischen Beurteilung kann somit gesagt werden,

dass unsere strategisch-operative Führung krisentauglich ist. Manches ist zwar an der Organisation und Führungstechnik noch verbesserungsfähig. Die Strukturen sind aber im Ganzen richtig und tragfähig; ob sie bei noch grösserer Belastung lagegerecht angepasst werden könnten und sollten, ist Gegenstand der andauernden Detailauswertung.

Der hohe Milizanteil beim Personal und namentlich bei der notwendigen Infrastruktur hat auch diesmal Anlaufprobleme gebracht. Allerhand Vorkehrungen sind deshalb getroffen, um sie möglichst gering zu halten. Dieser Nachteil wird aber mehr als aufgewogen durch die Qualität und Kompetenz derjenigen, die unsere Führungsstruktur im Ernstfall verstärken.

Was das Übungsmotto «Maximierung der strategisch-operativen Flexibilität der Gesamtverteidigungsorganisation» betrifft, so wurde das hochgesteckte Ziel nicht völlig erreicht. Die solide Vorbereitung und Planung in allen Bereichen steht da und dort dem lagegerechten Vorgehen und Mittelgebrauch entgegen. Checklisten und vorsorglich vorbereitete Erlasse haben ihre Vorteile; sie können aber auch dazu verleiten, die Lage nicht genügend sorgfältig zu analysieren; clichéhafte Vorstellungen und zementierte Grundsätze, die in einer Lage gut, in einer andern schädlich sind, können den Blick für die Wirklichkeit trüben. Hier lassen sich zweifellos noch Fortschritte erzielen.

Vertrauen und Genugtuung sind dennoch gerechtfertigt. Auf den – leider nach wie vor möglichen – Ernstfall ist die Schweiz im Ganzen gut vorbereitet. ■