

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

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 164 (1998)

**Heft:** 7-8

  

**Artikel:** Wie soll unser Land regiert werden?

**Autor:** Muheim, Franz

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-65339>

### **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:** 13.07.2025

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

## Wie soll unser Land regiert werden?

Franz Muheim

«Reformen» feiern heutzutage Hochkonjunktur. Wo nicht alles reibungslos läuft, werden Organisationen reformiert und Strukturen neu gegliedert. Allzu gerne wird übersehen, dass viele Fehlentwicklungen hauptsächlich die Folge mangelnder Führungserfahrung und das Ergebnis persönlichen Ungenügens sind. Reformen sind also kein Allheilmittel, ganz im Gegenteil.



Franz Muheim,  
Fürsprech und Notar,  
alt Ständerat, Oberst a D,  
Bahnhofstrasse 55, 6460 Altdorf.

Anstrengungen zu einer Regierungsreform im Bund sind von der Sache her begründet. Ein erster Reformvorschlag mit der Schaffung von Staatssekretären erhielt vom Volk keine Gnade. Es muss daher eine neue Lösung versucht werden. Sie hat vom jetzigen Zustand auszugehen, neue Bedürfnisse als Folge des Wandels der Dinge festzustellen und bisherige Prinzipien nicht über Bord zu werfen.

### Die heutige Ordnung

Nach heutiger Ordnung steht jedem Mitglied des Bundesrates eine Doppelfunktion zu: Vorsteher eines der sieben Departemente und in dieser Funktion verantwortlich für dessen Führung, gleichzeitig auch Mitglied des siebenköpfigen Bundesrates als der obersten vollziehenden und leitenden Behörde der Eidgenossenschaft und in dieser Eigenschaft Teilhabe an der kollektiven Beschlussfassung des bundesrätlichen Kollegiums.

### Analyse des Wandels

In den letzten Jahren haben sich wichtige Änderungen des politischen Umfeldes eingestellt, so dass ihnen Rechnung getragen werden muss. Die Zahl der Geschäfte hat exponentiell zugenommen, und viele Vorlagen sind komplexer geworden, verlangen mehr denn je nach departementsübergreifender Betrachtung und gesamtheitlicher Entscheidung. Die Verflechtungen mit dem Ausland haben sich intensiviert. Die Parlamentstätigkeit entwickelte sich in die Breite und erfordert die zeitraubende Anwesenheit eines Regierungsvertreters im Plenum und in den Kommissionen. Krisenähnliche Situationen stellen sich in viel rascherer Folge ein. Sie müssen neben der ordentlichen Erledigung der laufenden Geschäfte rasch und zielorientiert angepackt werden. Nicht zu übersehen ist die verbreitete Tendenz, Probleme immer spezialisierter anzugehen

und die Sachverhalte in ihre Teile aufzusplitten, um sie von Experten innerhalb und ausserhalb der Verwaltung bearbeiten zu lassen. Die Synthese ist daher dringender denn je und eine Dauerverpflichtung der Führung. Sie bildet Teil der Führungskunst und beansprucht die geistigen Kräfte in hohem Masse. Nicht zu übersehen sind sodann die Verpflichtungen einer Exekutive gegenüber der modernen Medienwelt, die über den Stand der Dinge laufend orientiert und über Vorfälle und Ereignisse umgehend ins Bild gesetzt werden will. Diese objektiven Veränderungen lassen das bisherige Regierungssystem als nicht mehr hinreichend effizient erkennen. Wenn der heutige Zustand bezüglich der einzelnen Departementsaktivitäten in etwa zu befriedigen vermag, so ist der überdepartementale Zusammenhang aller Geschäfte ungenügend.

### Neue Lösung

Diese Analyse führt zum Vorschlag einer neuen Lösung: Die Doppelfunktion der heutigen Bundesräte ist aufzugeben. Es werden zwei Führungsebenen geschaffen. Die Zahl der Departemente wird von sieben auf etwa zehn angehoben. Die Arbeitslast wird auf mehr Schultern und gleichmässiger verteilt. Jedem Departement steht eine Persönlichkeit im Range eines Ministers vor. Ihm kommt die verfassungsrechtliche Aufgabe zu, in letzter Verantwortung das Departement in persönlicher Hinsicht zu führen und hierfür gegenüber dem Parlament die letzte Verantwortung zu tragen. Den Departementsvorstehern wird als oberstes staatsleitendes Organ ein drei-, höchstens vierköpfiges Kollegium vorangestellt. Diesem Bundesrat kommt die Aufgabe zu, die Departementsaktivitäten auf eine einheitliche Staatsführung hin auszurichten und den Departementen übergeordnete Leitlinien verbindlich vorzugeben. Der Bundesrat hat unter anderem die politischen und zeitlichen Prioritäten festzulegen, die personellen und materiellen Ressourcen zuzuordnen, das widerspruchslöse Zusammenwirken der Departemente sicherzustellen und die wichtigsten Staatsziele zu konkretisieren. Ihm obliegt die dauernde Erarbeitung und die permanente Durchsetzung eines einheitlichen politischen Willens. Dies aufgrund einer jeweiligen Beurteilung der Lage und einer Strategieschöpfung, die diesen Namen verdient.

## Kollegialbeschlüsse und Einzelverantwortung

Diesem Konzept liegt die Idee zugrunde, dass der Bundesrat alle Geschäfte ausschliesslich im Kollegialverfahren beschliesst, während die Minister für ihren Bereich die Anordnungen mittels Einzelbeschluss treffen. Die Minister unterstehen je einzeln und direkt der Gesamtführung durch den Bundesrat. Sie haben in den Querbeziehungen zwischen den Departementen lediglich die Koordination in direktem Kontakt zu gewährleisten, im Falle der Uneinigkeit den Bundesrat um seine Entscheidung anzurufen. Der Bundesrat trifft unter anderem Regelungen, ob, wie weit und nach welchen Leitlinien die Minister ihre Geschäfte vor dem Parlament und gegenüber dem Ausland in persönlicher Verantwortung vertreten können. Es ist ihm vorbehalten, Geschäfte jederzeit an sich zu ziehen. Wichtige Einzelgeschäfte, die den Staat in seiner Gesamtheit berühren, müssen vom Bundesrat als Kollegium in der Hand behalten werden.

Die Mitglieder des Bundesrates und die zehn Minister werden durch die Vereinigte Bundesversammlung je auf eine feste Amtsdauer von vier Jahren

gewählt. Das Recht zur politischen Aberufung besteht nicht. Der Bundesrat schlägt für die Besetzung der Ministerposten geeignete Kandidaten vor, die vom Parlament gewählt oder zurückgewiesen werden. Dank der Wahl der Bundesräte und der Minister durch die Vereinigte Bundesversammlung kommt diesen Persönlichkeiten eine staatsrechtlich hohe Stellung zu. Sie bilden insgesamt das staatslenkende Organ der Eidgenossenschaft.

## Gegenpositionen

Es ist zurzeit ein Präsidialsystem mit oder ohne Präsidialamt in der Debatte. Ein solches System entspricht nicht schweizerischer Tradition. Die oberste Verantwortung im Staat soll nach wie vor einem Kollegium anvertraut sein, das in gewissem Sinne das Staatspräsidium darstellt und die Schweiz nach innen und nach aussen vertritt. Die operative Ebene der Minister als Regierungskollegium auszuformen, wie dies als Projekt auf dem Tische liegt, würde die politischen Schwierigkeiten der Willensbildung enorm verstärken. Nach allgemeiner Führungserfahrung und aufgrund der Gegebenheiten eines Siebnerkollegiums könnte ein Gre-

mium von zehn Köpfen keine gute Lösung sein. Einem solchen Ministerkollegium müsste ein Präsident mit «Kanzlervollmacht» vorangestellt werden, was wiederum schweizerischer Tradition in den Kantonen und im Bund widerspricht. ■

## Studienreise der SOG nach Südkorea und China

Rund 25 Personen nahmen an der Studienreise der SOG nach Asien teil. Die von Peter Bucher organisierte Reise verlief reibungslos. Neben vielen kulturellen, wirtschaftspolitischen und länderspezifischen Eindrücken seien vor allem die sicherheitspolitisch relevanten Kontakte erwähnt:

- der Besuch in Panmunjom, erläutert durch den Schweizer Delegationschef, Divisionär Peter Sutter;
- das Studium des Koreakrieges im War Memorial von Seoul;
- die Scharfschiessübung einer verstärkten Pz Kp in Südkorea;
- die Empfänge durch die Botschafter Pfister in Seoul und Sigg in Peking;
- der Empfang bei einer Pz Div in Peking;
- der Besuch bei der Landesverteidigungsuniversität in Peking. G.

## Referate von neun Generalstabschefs bei der Gäminger Initiative

Anlässlich der Gäminger Gespräche 98 (14. bis 17. Mai) waren die Generalstabschefs aus den Mitgliedstaaten der Gäminger Initiative anwesend. Zudem war der Vorsitzende des NATO-Militärausschusses, General Klaus Naumann, an den Gäminger Gesprächen 98 dabei. Die Generalstabschefs sprechen zum Thema «Die nationale Wehrstruktur als Ableitung der sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen».

Die Gäminger Gespräche sind das jährliche Gesprächsforum der Gäminger Initiative. Die Gäminger Initiative ist ein Zusammenschluss von mittel- und mitteleuropäischen Offiziers- und Reservistenverbänden, darunter auch die Schweizerische Offiziersgesellschaft. Die Gäminger Initiative umfasst Verbände aus Deutschland, Kroatien, Österreich, der Schweiz, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Das Ziel der Gäminger Initiative ist die Förderung der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte und der regionalen sicherheitspolitischen Kooperation, um somit einen Beitrag zum Frieden und zum Zusammenwachsen ihrer Staaten zu leisten.

Einigkeit bestand unter den ranghohen Offizieren darüber, dass in Zukunft nicht die Reaktion auf Bedrohungen der einzelnen Nationalstaaten entscheidend sein wird, sondern die Möglichkeit, in Europa gemeinsam auf internationale Bedrohungen reagieren zu können. Dazu ist es erforderlich, dass die nationalen Armeen in einem Modulsystem organisiert sind, das ermöglicht, jede Art von Einsatz zu bestreiten. Der Generaltruppeninspektor, General Karl Majcen (A), wies in diesem Zusammenhang auf die besondere Bedeutung von CENCOOP, der Central European Cooperation, einer Initiative für die Zusammenarbeit mitteleuropäischer Staaten zur Aufstellung einer gemeinsamen multinationalen Streitkraft.

Der Generalstabschef, Korpskommandant Scherrer, thematisierte «als sicherheitspolitische Rahmenbedingung» die immerwährende bewaffnete Neutralität der Schweiz. Er zitierte dabei Clemens Brentano:

Zum Hassen oder Lieben,  
ist alle Welt getrieben.  
Es bleibet keine Wahl,  
Der Teufel ist neutral.



Es sei leicht zu erkennen, wie sehr sich die schweizerische Neutralität unter dem Druck der Ereignisse und durch konkrete sicherheitspolitische Massnahmen verändert und erweitert hat, so Scherrer weiter.

Als weitere Problematik der nationalen Wehrstrukturen wurde auf die zunehmend schwieriger werdende Möglichkeit der Finanzierung eingegangen. General Naumann, der Vorsitzende des NATO-Militärausschusses, gab in seinem Vortrag zu bedenken, dass eine Armee nur mehr dann wirklich sinnvoll ist, wenn mindestens 25 bis 30% des Budgetanteils des Heeres in Investitionen fliessen. Widrigenfalls würde eine Armee unweigerlich unwirksam werden.

Die Gäminger Gespräche finden seit nunmehr acht Jahren in Österreich statt und werden von der Österreichischen Offiziersgesellschaft organisiert.

Die SOG war mit einer Viererdelegation – Oberst iGst Charles Ott (zurzeit Präsident der Gemeinschaft), Oberst iGst Carlo Zoppi, Oberst iGst Martin Vögeli und Maj iGst Peter Fischer vertreten. ■