

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 170 (2004)

Heft: 12

Anhang: Land Power Revue der Schweizer Armee : Nr. 1, Dezember 2004

Autor: [s.n.]

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: 30.06.2025

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

LAND POWER REVUE

DER SCHWEIZER ARMEE
DE L' ARMEE SUISSE

Politik und Gesellschaft

Bedrohungen und Gefahren sowie
demografische Entwicklung

Teilstreitkraft Heer

Konzeption der Teilstreitkraft Heer

Ausländische Armeen

Trends in internationalen
Verteidigungsbudgets und Auswirkungen auf
die Ausgestaltung der Streitkräfte

Geschichte

«Imaginer la guerre» –
Zum Planungsauftrag des Generalstabes

ETH-Bibliothek



EM000004883552

<u>Hansruedi Fehrlin</u>	3
<u>Michael A.J. Baumann</u>	4
<u>Charles-André Pfister</u>	5
<u>Jan Metzger</u>	7
<u>Silvano Moeckli</u>	10
<u>Bernhard Fürholz/ René Ineichen</u>	15
<u>Michael A.J. Baumann</u>	19
<u>Ariel Sergio Goekmen</u>	25
<u>Hans Rudolf Fuhrer</u>	32

Vorwort

Editorial

Politik und Gesellschaft

Bedrohung und Gefahren: Die Zukunft der Schweiz

Gewaltbewegungen: Absichten, Trends, Fähigkeiten,
Vorgehensweisen und Zielauswahl

Sicherheitspolitische Aspekte der demografischen Entwicklung

Der Einfluss der Bevölkerungsentwicklung der Schweiz im 20. Jahrhundert
auf die Grösse der Schweizer Armee

Teilstreitkraft Heer

Konzeption der Teilstreitkraft Heer 2011

Ausländische Armeen

Ein Blick über die Grenzen: Trends in internationalen Verteidigungsbudgets und
Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Streitkräfte

Geschichte

«Imaginer la guerre» – Zum Planungsauftrag des Generalstabes

Die Artikel der Land Power Revue können unter Angabe der Quelle frei kopiert und
wiedergegeben werden.

Herausgeber:	KKdt Luc Fellay	Kdt Heer
Joint-Redaktions- kommission:	Br aD Rudolf Läubli Oberst i Gst Michael A.J. Baumann Dr. Michael Grünenfelder Oberst Hans Dickenmann Oberst Beat Neuenschwander Oberstlt i Gst Alain Vuittel	Vorsitz, Redaktor ASMZ Chef Heeresdoktrin Chef Luftwaffendoktrin Chef Planung–Projekte–Versuche Heer Chef Planung–Projekte–Versuche Luftwa Chef Militärdoktrin der Armee

Verlag und Druck: Huber & Co. AG, Grafische Unternehmung und Verlag, 8501 Frauenfeld

Beilage zur «Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift» ASMZ, Nr. 12, Dezember 2004

und Einsatzformen (Sonderoperationskräfte) gedient. Einmal mehr hat sich aber auch wieder gezeigt, dass schlussendlich noch immer die grosse Zahl infanteristisch eingesetzter Soldaten für einen nachhaltigen Erfolg einer Operation entscheidend ist.

Konfliktbild im 21. Jahrhundert

Allfällige regionale gewaltsame Auseinandersetzungen innerhalb Europas gründen mit hoher Wahrscheinlichkeit aus einer Kombination von ethnischen, sozialen und ideologischen Faktoren. Als Muster eines solchen Konflikts können die Auseinandersetzungen in Bosnien von 1991 bis 1996 und im Kosovo 1998 gelten. Dabei gilt, dass Akteure mit ethnischen, sozialen und wirtschaftlichen Motiven eher bestrebt sein werden, das gesellschaftliche System nicht zu zerstören, sondern nur zu beeinflussen. Akteure mit ideologisch-fanatistischen Motiven hingegen werden auf eine nachhaltige Schädigung des Systems hinwirken. Gleichzeitig werden Aggressoren bestrebt sein, Auseinandersetzungen unterhalb einer internationalen Interventionsschwelle zu

Dabei gilt, dass Akteure mit ethnischen, sozialen und wirtschaftlichen Motiven eher bestrebt sein werden, das gesellschaftliche System nicht zu zerstören, sondern nur zu beeinflussen. Akteure mit ideologisch-fanatistischen Motiven hingegen werden auf eine nachhaltige Schädigung des Systems hinwirken.

halten. Schwache Verteidiger hingegen werden das Bestreben haben, Interventionen zu erzwingen.

Europa kann sich im Unterschied zu angrenzenden Regionen aus demografischen Gründen keine personalintensiven Kriege leisten. Der Einsatz von Massenvernichtungsmitteln rückt in Europa in der Hand verschiedener Akteure in den Bereich des Möglichen.

Herausforderungen für die Schweiz

Zieht man all diese Faktoren in Betracht, heisst das für die Schweiz auf Grund der bestehenden Potenziale, Fähigkeiten und Auswirkungen sowie der politischen Absichten und der Eintretenswahrscheinlichkeit:

- Die subsidiäre Unterstützung der zivilen Sicherheitskräfte wird weiterhin notwendig bleiben.
- Die Schweiz kann Ziel grenzüberschreitender ethnischer oder sozialer Konflikte sein.
- Die Schweiz kann Opfer importierter Konflikte werden. ●



Zum Badge der Teilstreitkraft Heer:

Die drei Linien im Original von unten nach oben grün, blau und rot stellen einerseits die drei Bereiche der Teilstreitkraft Heer dar: die Regionen, die Ausbildung und den Einsatz.

Andererseits symbolisieren sie auch das Land: das Mittelland, den Jura und die Alpen.

Die Stichwaffe steht für das Heer und dessen Schlagkraft.

Die *Land Power Revue* ist ein offenes Forum, das Studium, Gedanken und Diskussion zur Landstreitmacht im weitesten Sinne und zu ihrer Anwendung für die Schweizer Sicherheitspolitik und Armee im Besonderen fördert.

Sie unterstützt das Heer in der

- Entwicklung von Doktrin und Konzepten
- Beitragsleistung zur sicherheitspolitischen Debatte
- Ausbildung der Kader der Armee
- Führung des internationalen Dialogs



Vorwort des Kdt Luftwaffe

Mit grosser Freude und Erwartung gratuliere ich dem Heer zum Zustandekommen der ersten Ausgabe der Land Power Revue der Schweizer Armee. Dies ist ein weiteres Zeichen des Wandels von der ehemaligen «Gruppe für Ausbildung» zu einer vollständigen Teilstreitkraft. Ich möchte aus diesem Anlass einige

Betrachtungen über das Verhältnis zwischen Luftwaffe und Heer sowie über dessen Entwicklung in der Zukunft anstellen.

Die Schweizer Luftwaffe hat eine einzige eigenständige Aufgabe: die Wahrung der Lufthoheit in allen Lagen und die Sicherstellung der Kontrolle des Luftraumes im Kampf, je nach Lage in Zusammenarbeit mit ausländischen Luftwaffen. Dabei geht es in allen Lagen um die Abwehr strategischer Angriffe und im Kampf zusätzlich um die fundamentale Erhaltung der Manöverelemente des Heeres.

Alle anderen Aufgaben sind im Grunde Landmacht-Aufgaben, bei denen aber die Fähigkeiten von Luftmacht (Zugang, Geschwindigkeit, Präzision, Flexibilität, Übersicht) den Einsatz der Luftwaffe heute zum Imperativ für die Armee macht. Dies gilt für die Aufklärung ebenso wie für den Lufttransport und den Sensor-zu-Effektor-Kreislauf im Rahmen von Luft-Boden-Einsätzen. Dieser Imperativ ist auch nicht auf die Schweizer Armee beschränkt, sondern lässt sich in allen westlichen Streitkräften ausmachen.

Entscheidend hierbei ist nicht, wer welche Mittel betreibt, sondern entscheidend ist die Eliminierung von Friktion zwischen den Teilstreitkräften. Die im Moment von Luftwaffe und Heer gemeinsam durchgeführte Konzeptionsstudie Aufklärung ist zukunftsweisend für ein immer notwendiger werdendes Joint-Vorgehen in allen Bereichen der Ausgestaltung unserer Streitkräfte.

Beispiele lassen sich ausmachen, wenn man sich die Konsequenzen der laufenden Untersuchungen des Heeres mit dem Planungshorizont 2011 für den ganzen Bereich Luftmobilität vor Augen führt oder wenn wir an den zunehmenden Bedarf an terrestrischer Absicherung unserer Flugplätze in allen Lagen denken. Wie können die Fähigkeiten von Luftmacht optimal in Stabilisierungsoperationen und Operationen tiefer Intensität ausgenutzt werden? Welche Auswirkungen ergeben sich daraus für unsere Plattformen? Was ist minimal notwendig, um den Aufwuchskern Verteidigung in den Bereichen Aufklärung und Luft-Boden-Einsätze einigermaßen realistisch ausgestalten zu können? In allen diesen Bereichen sind intensive Diskussionen mit unserem Partner Heer notwendig.

In der Weiterentwicklung der Armee ist Friktion – Streit um die Ressourcen – konstruktiv zu Gunsten der Armee einzusetzen. Mit dem starken Partner Heer müssen wir uns in ständigem geistigen Wettstreit hart, aber herzlich auseinander setzen, mit dem Ziel, eine ausgewogene und der Bedrohungslage und dem sicherheitspolitischen Auftrag angepasste Armee für die Zukunft sicherzustellen. In der Entscheidvorbereitung auf Stufe Armee muss gestritten werden, bei vorliegendem Entscheid ist friktionslos umzusetzen.

Diese Dichotomie wird uns in Zukunft einiges abverlangen. Diskussion, Streit und ständiges Infragestellen dessen, was wir tun, müssen transparent und offen geschehen. Land und Air Power Revuen kommt hier eine zentrale Funktion zu.

Ich freue mich auf spannende Lektüre und auf spannende Diskussion mit unserem neuen Partner und wünsche der Land Power Revue der Schweizer Armee viel Erfolg in der Zukunft.

Korpskommandant Hans-Rudolf Fehrlin
Kommandant Luftwaffe

Editorial des Redaktors

Es ist doch sicher unbestritten – man muss dem Wandel eine Richtung geben. Und man muss das angestrebte Ziel, im wahrsten Sinne des Wortes, begreiflich machen. Denn eine klare Orientierung und die Akzeptanz der Fakten sind Voraussetzungen, damit ein Wandel geordnet vollzogen werden kann.

Die vorliegende, erste Publikation der Land Power Revue soll nun genau diesem Zweck dienen. Sie soll ein Gefäss sein, in welchem die steten Veränderungen um uns und in uns bezogen auf die Teilstreitkraft Heer analysiert und mögliche Konsequenzen aufgezeigt werden sollen.

Unter den Stichworten Politik und Gesellschaft finden sich Beiträge zum sicherheitspolitischen Umfeld. Diese Beiträge beschreiben die Herausforderungen, die sich auch, aber nicht nur, der Teilstreitkraft Heer stellen.

Charles-André Pfister macht den Auftakt, indem er die Faktoren der aktuellen Bedrohung sowie deren mögliche Entwicklung aufzeigt und davon Herausforderungen für die Schweiz ableitet. Dieses Thema wird durch den Beitrag von Jan Metzger vertieft. Er stellt politisch motivierte Gewaltbewegungen und die von diesen ausgehenden Bedrohungen dar. Er analysiert in diesem Zusammenhang zusätzlich die Rolle der Medien und der technologischen Entwicklung.

Im Beitrag von Silvano Moeckli erörtert der Autor das aussenpolitische Sicherheitsumfeld unter demografischen sowie ökonomischen Aspekten und zeigt die Gefahrenherde sowie mögliche Entwicklungstendenzen auf. Bernhard Fürholz und René Ineichen schliesslich gehen der Frage nach, ob es eine Korrelation zwischen der Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Grösse der Schweizer Armee gibt. Sie untersuchen zudem, welche Rolle das Bedrohungsempfinden der Bevölkerung spielt, die den Wehrwillen und damit die Bereitschaft, entsprechende Mittel durch die Politik zur Verfügung zu stellen, beeinflusst.

Michael A.J. Baumann stellt den Stand der noch laufenden Untersuchungen zur Leistungserbringung und der Strukturen der Teilstreitkraft Heer mit einem Planungshorizont 2011 dar. Er zeigt zudem einige mögliche Bereiche auf, von deren Entwicklung die Teilstreitkraft Heer besonders betroffen sein könnte.

«Sicherheit durch Kooperation» ernst zu nehmen bedeutet auch, Trends in ausländischen Armeen zu beobachten. Ariel Sergio Goekmen wirft seinen Blick über die Grenzen und veranschaulicht die Trends in internationalen Verteidigungsbudgets. Zudem zeigt er in seinem Rundblick auf, in welcher Art und Weise die betreffenden Streitkräfte ausgestaltet werden sollen, um den veränderten Rahmenbedingungen und der Auftrags Erfüllung gerecht zu werden.

Zum guten Ende – der Wandel im Blick der Geschichte, aber mit aktuellem Bezug – macht sich Hans Rudolf Fuhrer Gedanken zum Planungsauftrag des Generalstabes und zeigt anhand von zwei Beispielen aus den beiden Weltkriegen auf, dass selbst eine zehnjährige Vorwarnzeit zu kurz bemessen sein kann.

Mit diesen und weiteren Beiträgen hoffen wir, Sie nun zweimal jährlich, in der Mitte und gegen Ende des Jahres, über den aktuellen Stand von Planungen und Entscheiden auf dem Laufenden zu halten. Gerne nehme ich zuhänden der Redaktion Ihre Anregungen für zukünftige Ausgaben dieser Publikation an.

Michael A.J. Baumann

Bedrohung und Gefahren: Die Zukunft der Schweiz

Die Schweiz ist keine Insel und kein Sonderfall. Als Folge der alles durchdringenden Vernetzung mit den europäischen Nachbarn hängt unsere Zukunft stark von der Entwicklung Europas und der EU ab. Im Zeitalter der Globalisierung ist sie aber auch geprägt von den Entwicklungen rund um den Erdball.

Charles-André Pfister*

Der Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung Ende des letzten Jahrhunderts öffnete auch in Europa die Schranken für politische und gesellschaftliche Veränderungen. Viele der positiven Veränderungen, aber auch der aktuellen Konflikte rund um den Erdball, finden ihren Ursprung in diesem prägenden Ereignis, das seinen Schatten noch weit in die Zukunft wirft. In dieser Situation ist es nicht möglich, ein einfaches, lineares Entwicklungsszenario für die ersten beiden Jahrzehnte des neuen Jahrhunderts aufzustellen. Ein Blick auf die Herausforderungen der Zukunft basiert somit auf dem Abwägen absehbarer Tendenzen, Entwicklungsmöglichkeiten sowie Chancen und Risiken.

Die Schweiz befindet sich politisch in einer gegenwärtig stabilen und friedlichen, jedoch nicht gänzlich konfliktfreien unmittelbaren Nachbarschaft von Staaten. Als Mitglieder der Europäischen Union sind diese Staaten bestrebt, die Weiterentwicklung Europas prägend mitzubestimmen. Davon ist auch die Schweiz als eng verknüpfte Partnerin unmittelbar betroffen. Eine Analyse der Bedrohung und Gefahren für die Schweiz ist somit stets im europäischen Gesamtzusammenhang zu betrachten. In einem globalisierten Wirtschafts- und Informationsraum haben aber auch Konflikte in anderen Weltregionen unmittelbare Auswirkungen auf unser Land.

Aktuelle Faktoren

Unsicherheit, Massendemonstrationen, Streiks, Wirtschaftskrisen, verschiedene Stufen der Gewalt vom Vandalismus über den Terrorismus bis hin zum bewaffneten Konflikt sind auch im Europa des 21. Jahrhunderts an der Tagesordnung. Diese Ereignisse sind die Folgen der laufenden Entwicklung in Europa und auf der Welt. Sie sind das Produkt einer Vielzahl sich gegenseitig beeinflussender und konfliktträchtiger Problemkreise, denen sich auch die Schweiz nicht entziehen kann. Diese Problemkreise sind bekannt und werden täglich in der Politik und von den Medien thematisiert:

- Migration
- Entwicklung der Europäischen Union
- Erweiterung der NATO
- Gesellschaftsveränderungen
- Südliches und östliches Vorfeld Europas
- Terrorismus
- Religiöser und ideologischer Fanatismus
- Organisierte Kriminalität
- Zerfall von staatlichen Strukturen
- Proliferation

Längerfristige Entwicklung

Die Europäische Union ist mit heute rund 455 Mio. Einwohnern, ihrer Wirtschafts- und Finanzkraft, aber auch ihrer militärischen Mittel schon rein zahlenmässig eine Weltmacht und wird diese Rolle über kurz oder lang auch wahrnehmen wollen und müssen. Alleine schon der schieren Grösse wegen scheinen in einem globalen Wirtschafts- und Interessensraum

Die vom Umbruch in der islamischen Kultur ausgehenden Impulse werden Europa noch Jahrzehnte beschäftigen.

politische, wirtschaftliche oder sogar militärische Auseinandersetzungen mit anderen Interessensgruppen unausweichlich. Einen wachsenden wirtschaftlichen und militärischen Einfluss auf Europa und damit auch die Schweiz dürfte auch ein erstarkendes Russland nehmen.

Aber auch andere Faktoren werden in der Zukunft für Europa eine wesentliche Rolle spielen. Um nur einige wenige Beispiele zu nennen: Die **Klimaerwärmung** kann mit einem Anstieg der Meeresspiegel, Beeinflussung der Meeres- und Windströmungen, aber auch einer Beschleunigung des Wasserzyklus in weiten Teilen Europas (Küstengebiete, Skandinavien, Alpenraum) gravierenden Einfluss auf unsere Umwelt und unsere Lebensbedingungen nehmen. **Afrika** wird mit seinen blutigen Bürgerkriegen und Seuchen, der zunehmenden Ausbreitung der Wüstengebiete, dem unbegrenztem Bevölkerungswachstum, aber auch dem enormen sozialen Gefälle mit seiner geografischen Nähe eine der grössten Herausforderungen Europas werden. Und die vom Umbruch in der islamischen Kultur ausgehenden Impulse werden Europa noch Jahrzehnte beschäftigen.

Militärische Situation

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts hat für alle europäischen Streitkräfte ein tief greifender Wandel begonnen. Die veränderte Bedrohung, aber auch die fehlenden Ressourcen, haben einen Prozess eingeleitet, dessen Endziel noch nicht absehbar ist. Erkennbar sind Tendenzen hin zur Entwicklung von schlanken, stehenden, professionellen Armeen mit beschränkter Interventionskapazität. Erkennbar ist ebenfalls, dass die Rüstungsbemühungen in Richtung leichterer, mobilerer und lufttransportierbarer Panzerfahrzeugfamilien, Vergrößerung der Luftkriegskapazitäten, höherer Feuerkraft und Präzision sowie vor allem besserer Führungsfähigkeit gehen. Velerorts werden zudem mit grossem Aufwand Sonderoperationskräfte in Regiments- bis Brigadenstärke aufgebaut.

Diesen Absichten stehen weitere Reduktionen der Budgets, nachträgliche Realisierung von Rüstungsvorhaben aus den Achtzigerjahren zwecks Wirtschaftsförderung, Verlängerungen militärischer Nutzungsphasen veralteter Geräte sowie eine fortschreitende innovationshemmende Monopolisierung der Rüstungsindustrie gegenüber. Dies schlägt sich vor allem im beschleunigten Abbau der früheren Verteidigungsfähigkeit bis hin zu Preisgabe der Souveränität im Luft- und Küstenraum nieder. Wegen sinkender Stückzahlen und immer höherer Entwicklungskosten im militärischen Bereich hat zudem der zivile Konsument die Rolle des technologischen Schrittmachers vom Militär übernommen. Technische Hilfsmittel werden künftig militärisch erst genutzt werden, wenn sie sich auf dem zivilen Markt bereits durchgesetzt haben.

Die Profiarmeen kämpfen generell mit Rekrutierungsproblemen. Hohe Anforderungen, oft schlechte Arbeitsbedingungen und die im Vergleich zur Marktwirtschaft unbefriedigende Bezahlung lassen die schon aufgrund der Bevölkerungsentwicklung schmalen Rekrutierungsbasen noch weiter schrumpfen. Eine Rückkehr zu Heeren mit Merkmalen von Söldnertum (Outsourcing) ist deshalb nicht auszuschliessen.

Die vermehrten internationalen Einsätze führen zu einer breiten Einsatz- erfahrung, verschärfen die kritische Lage europäischer Streitkräfte aber gleichzeitig in zweifacher Hinsicht: Einerseits werden solche Einsätze über die Rüstungs- und Betriebsbudgets finanziert, andererseits sinkt die Attraktivität militärischer Arbeitsplätze durch häufige und längere Auslandsabwesenheiten zusätzlich.

Die jüngsten militärischen Interventionen im Kosovo, in Afghanistan und im Irak haben verschiedenen europäischen Nationen als Testgebiet für neues Kriegsmaterial

* Charles-André Pfister, Brigadier, Führungsstab der Armee, Chef Militärischer Nachrichtendienst/J2, 3003 Bern.

Die Bedrohung durch politisch motivierte Gewaltbewegungen: Absichten, Trends, Fähigkeiten, Vorgehensweisen und Zielauswahl

«Bedrohung» wandelt sich vermehrt zum komplexen und vielschichtigen «Risiko» – dieser Artikel beleuchtet diesen radikalen Wandel, erklärt die Zusammenhänge und Hintergründe. Die Erscheinungsformen von Terrorismus werden erarbeitet, die Vorgehensweise und Zielauswahl durch Terroristen beschrieben sowie fünf Trends für den Einsatz von Massenvernichtungswaffen durch Terroristen herausgeschält. Abschliessend wird die Rolle der Medien und der Technologie im Terrorismus kritisch analysiert.

Jan Metzger*

Konzepte sicherheitspolitischer Unsicherheit

Die Sicherheitspolitik beschäftigt sich mit der Unsicherheit strategischen Ausmasses. In der Zeit des Kalten Krieges ging diese Unsicherheit aus Sicht der Schweiz von einem klaren Akteur aus: der Sowjetunion. Darüber hinaus galt diese eindimensionale Perspektive auch für die Art und Weise, wie sich diese akteurbedingte Bedrohung konkret manifestieren würde: in Form einer primär *militärischen* Auseinandersetzung zwischen den zwei Blöcken. Ökonomische, soziale und ökologische Dimensionen der Unsicherheit wurden zwar durchaus erkannt und thematisiert – beispielsweise und pionierhaft im Rahmen der Bedrohungsanalyse 1987 der Zentralstelle für Gesamtverteidigung.¹ Letztlich blieb diese zivile Dimension jedoch im Rahmen des Gesamtverteidigungsansatzes stets der militärischen untergeordnet.

Nach dem Zerfall der Sowjetunion und ihres Satellitensystems gestaltete es sich überaus schwierig, die relevanten Facetten strategischer Unsicherheit zu identifizieren und festzuhalten. Bereits der SIPOL-Bericht 90, insbesondere aber der SIPOL-Bericht 2000 waren Schritte in die richtige Richtung, indem sie eine Verbreiterung des sicherheitspolitischen Konzeptes über die militärische Dimension hinaus vornahmen. Konkret bedeutete dies, dass in beiden Berichten ein breites Spektrum von Gefahren anerkannt und aufgelistet wurde. Was fehlte – und auch weiterhin fehlt – war eine handlungsorientierte Analyse der Vernetzungen zwischen verschiedenen Aspekten strategischer Unsicherheit, beispielsweise zwischen Organisierter Kriminalität, Drogenhandel, Terrorismus, Massenvernichtungswaffen und Immigration.

*Jan Metzger, Dr. rer. publ. HSG, war bis Ende November 2004 Senior Researcher und Leiter der Forschergruppe Risikoanalyse an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich. Ab 1. Dezember 2004 ist er Leiter des Fach- und Rechtsdienstes und stellvertretender Generalsekretär der Volkswirtschaftsleitung des Kantons Zürich.

Wie auch in anderen Ländern fanden neue Themen Aufnahme in die sicherheitspolitische Gefahrenagenda: z. B. der Aspekt des Informationskrieges ab Mitte der 90er-Jahre. Andere Themen wie Proliferation, Drogenhandel oder strategische Raketenverteidigung waren zwar schon vorher als Herausforderungen anerkannt, erlebten jedoch eine eindeutige Priorisierung nach Zusammenbruch des Warschauer Paktes.

Terminologisch und konzeptionell manifestierte sich dieser Wechsel von einem eindimensionalen, militärischen und akteursbedingten hin zu einem multidimensionalen, komplexen und strukturellen Unsicherheitsprofil im Wechsel vom Begriff «Bedrohung» hin zum Begriff «Risiko». Dieser Auffassung zu Grunde lag nach Meinung des deutschen Politikwissenschafters Christopher Daase die Ansicht, dass sich Risiken von Bedrohungen insbesondere dadurch unterscheiden, dass sie beeinflussbar seien. Für Daase sind die Gefahren nach dem Ende des Ost-West-Konflikts wie folgt charakterisiert: «Ihnen fehlt häufig ein konkret benennbarer Akteur, eine feindliche Intention oder ein militärisches Potenzial. Die Gefahr ist nicht direkt, intendiert und sicher, sondern indirekt, un-intendiert oder ungewiss.»² Entsprechend handle es sich nicht um Bedrohungen, sondern um Risiken. Von einer «Bedrohung durch den Terrorismus» zu sprechen sei wenig sinnvoll, weil dem Terrorismus über den konkreten Fall hinaus ein kollektiver politischer Akteur fehle.

Dem ist die These entgegenzuhalten, dass das klassische Bedrohungsdreieck (Motivation, Fähigkeiten und Verwundbarkeit) nicht obsolet geworden ist, sondern sich vielmehr nach dem Ende des Kalten Krieges radikal verändert hat. Insbesondere vor dem Hintergrund der Ereignisse des 11. Septembers 2001 lässt sich von einer eigentlichen «Renaissance» des Bedrohungskonzeptes sprechen, indem insbesondere aus Sicht der Vereinigten Staaten eine Reihe von strukturellen Gefahren nun vermehrt im Rahmen einer akteursorientierten Strategie der «Terrorismusbekämpfung» thematisiert und angegangen werden. Mit anderen Worten: Sicherheitspolitisch relevante Akteure, insbesondere terroristische, sind auch im 21. Jahrhundert

dadurch gekennzeichnet, dass sie eine *bestimmte, kontextspezifische* Gefahr darstellen, d. h. etwas an sich Vorhandenes, welches lauert und droht, ob man es nun eingeht oder meidet. Sie sind kein Risiko verstanden als Wagnis, welches nie ohne unser Handeln besteht, indem wir es eingeht.³

Die Kriege des 21. Jahrhunderts sind nicht Konflikte zwischen Staaten als Völkerrechtssubjekte, gekennzeichnet durch Territorium, Staatsvolk und Staatsgewalt. Für den substaatlichen Akteur politisch motivierter Gewaltbewegungen stellt eben gerade diese Trinität das eigentliche Ziel der Angriffsbemühungen dar.⁴

Die Kriege des 21. Jahrhunderts sind nicht Konflikte zwischen Staaten als Völkerrechtssubjekte, gekennzeichnet durch Territorium, Staatsvolk und Staatsgewalt.

Bezogen auf den substaatlichen Akteur politisch motivierter Gewaltbewegungen lassen sich die Veränderungen mit den folgenden drei Faktoren beschreiben, welche bei der qualitativen Analyse der Bedrohung durch politisch motivierte Gewaltbewegungen primär und verbunden miteinander eine Rolle spielen:

- die Täter selbst, deren *Motivation* respektive der Tatwille eines Akteurs/der Akteure sowie deren kultureller, politischer, sozialer, ideologischer und historischer Hintergrund,
- die *Fähigkeiten* respektive das technische, personelle, finanzielle und organisatorische Potenzial,
- die *Verwundbarkeit* eines Ziels (Person, Objekt, Infrastruktur, Veranstaltung, Drittwirkung auf das System Schweiz im Allgemeinen usw.).⁵

Eine Bedrohung kann dann als konkret definiert werden, wenn sämtliche Faktoren vorhanden sind. Ein Motiv, sei es politischen, ideologischen oder religiösen Ursprungs, *alleine* genügt nicht, wenn nicht

¹ <http://www.isn.ethz.ch/crn/research/bedrohungsanalyse87.cfm>

² Christopher Daase et al. (Hsg.), *Internationale Risikopolitik* (Baden-Baden: Nomos, 2002), Seite 15.

³ Hans Saner, «Formen des Risikos», in: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 3 (1990), S. 286.

⁴ Martin Van Crefeld, *The Transformation of War* (New York: Free Press, 1991), Seite 59.

⁵ Zur Problematik der Verwundbarkeitsanalyse ohne Akteurbezug siehe Jan Metzger, *Business and Security: Public-private Sector Relationships in a New Security Environment* (Oxford: University Press, 2004), Seite 197–209.

auch die organisatorischen, technischen Fähigkeiten sowie die Verwundbarkeit des Ziels gegeben sind. Im Folgenden wird lediglich auf die Aspekte Motivation und Fähigkeiten eingegangen.

Motivationen, Trends, Fähigkeiten

Seit dem Ende des Kalten Krieges haben sich die Erscheinungsformen des Terrorismus grundlegend geändert. Mit dem Kollaps kommunistischer Regime verloren insbesondere linke Terroristengruppen ihre traditionellen Sponsoren, Ausbildungsstandorte sowie Rückzugsgebiete in Osteuropa. Dies hat zur Folge, dass die Bedeutung privater Financiers – «idealerweise» wie bei Usama bin Laden gepaart mit einer charismatischen Persönlichkeit – gegenüber staatlicher Unterstützung an Bedeutung gewonnen hat.

In Westeuropa sind konventionell-irredentistische Gewaltbewegungen wie die (P)IRA oder die ETA weiterhin aktiv, wobei sich bei beiden dieser Gruppen eine komplexe Doppelstrategie von legitim-politischem und illegitim-terroristischem Aktivismus etabliert hat.

Seit dem Ende des Kalten Krieges haben sich die Erscheinungsformen des Terrorismus grundlegend geändert.

Grundsätzlich haben religiöse Gruppen an Bedeutung gewonnen – vor allem, aber nicht nur in der islamischen Welt. Dies ist insofern von Bedeutung, als dass religiös motivierte Gruppen eher dazu neigen, den Einsatz von chemischen, biologischen, radiologischen oder nuklearen Waffen (CBRN = chemical, biological, radiological, nuclear) zu planen.⁶ Der Kreis religiös motivierter Gewalt sollte allerdings eher zu eng als zu weit gezogen werden. Das Al-Kaida-Netzwerk beispielsweise verfolgt keine religiösen Ziele, sondern missbraucht vielmehr die Lehre des Islams zur Erreichung eines inhärent politischen Ziels: die Zurückbindung des westlichen, insbesondere U.S.-amerikanischen Einflusses in der Region und die Vertreibung sämtlicher Christen und Juden aus der islamischen Welt.

In Bezug auf den Einsatz von Massenvernichtungswaffen lassen sich fünf Trends identifizieren, welche – miteinander verbunden – verantwortlich dafür sind, dass in den letzten Jahren das Risiko des Einsatzes chemischer, biologischer, radiologischer und nuklearer Waffen zugenommen hat:

● Erstens sind CBRN-Einsätze besonders interessant für Gruppen, welche nicht traditionell-handfeste politische, sondern eher spirituell-intrinsische Ziele verfolgen. Als Beispiele sind zu nennen: die Genugtuung,

eine ganze Nation in Angst und Schrecken versetzen zu können, der Beweis technischer Professionalität, die apokalyptische Befreiung oder Heilung, eine Vergeltungsaktion sowie der Aufstieg in den Himmel durch eine Heldentat. Die Anzahl spiritueller-moralischer Gruppen sowie die durch sie verübten Gewaltakte sind im Allgemeinen im Zunehmen begriffen.

● Zweitens sind religiös-apokalyptische Gruppen im Vergleich zu säkulären Gruppen eher dazu bereit, extreme Gewalt vom Zaune zu brechen und den Tod Unschuldiger nicht nur einzukalkulieren, sondern sogar bewusst in die Dramatik mit einzuplanen.⁷ Während der moralische Kontext eines CBRN-Einsatzes den Einsatz von Massenvernichtungsmitteln für traditionelle Terroristengruppen eher unattraktiv macht, kommt deren inhärent einschüchternde, unkontrollierbare und mysteriöse Aura den Beweggründen religiös-apokalyptischer Gruppen geradezu idealerweise entgegen. Da sie zudem meist über keine ortsfeste Machtbasis verfügen, sind sie auch gegenüber Vergeltungsschlägen immun.

● Drittens besteht seit Zusammenbruch der Sowjetunion ein Schwarzmarkt, auf welchem sowohl Waffen, Komponenten als auch Know-how leicht zugänglich sind.

● Viertens hält die Proliferation chemischer und biologischer Waffen an – nach wie vor auch in Ländern, welche bekanntermassen Terrorissmussponsoren sind (z. B. dem Iran).

● Fünftens sind sowohl die technischen als auch organisatorischen Hürden, Massenvernichtungsmittel zu entwickeln und einzusetzen, in den letzten Jahren deutlich gesunken.⁸

Vorgehensweisen und Zielauswahl

Grundsätzlich ist es sinnvoll, sowohl beim konventionellen Anschlag wie auch beim Einsatz von Massenvernichtungsmitteln zwischen Terroropfer respektive Objekt und Terrorziel zu unterscheiden. Für traditionelle Befreiungsbewegungen wie die ETA stellt die eigene – respektive eben als fremd wahrgenommene – Regierung das Terrorziel dar, von der man sich politische Zugeständnisse erhofft. Das Terrorobjekt sind typischerweise Repräsentanten der Zentralregierung in Madrid wie Richter, Generalstaatsanwälte, Polizisten, Generale usw.

Gruppen, welche bereit sind, Massenvernichtungsmittel einzusetzen, möchten weniger durch politische Zugeständnisse die Gesellschaft verändern als sich ihrer *bemächtigen*, indem das Terrorziel «Öffentlichkeit» im Rahmen des medialen Kampfraumes anvisiert wird. Neben die «Privatisierung des Terrorismus» tritt hier das Phänomen der «Terrorisierung des Privaten»: Der Terror dringt in unseren innersten privaten Raum vor. Indem unser Bewusstsein ok-

kupiert wird, sind wir nicht mehr aktiv, sondern bloss noch reaktiv – oder gar nur noch passiv – handlungsfähig.

Typische Terrorobjekte, mit welchen diese Schockwirkung (performance violence) erreicht werden kann, sind: symbolträchtige nationale oder internationale Gebäude, kritische Infrastrukturen, bedeutende Organisationen, Massenveranstaltungen oder Personen, von deren Tötung man sich eine bestimmte Signalwirkung verspricht. *Terrorismus ist in letzter Konsequenz eine Form der Kommunikation.* Deshalb hat sich auch die für den kommunikativen Aspekt der Anwendung des Terrorismus so charakteristische Phrase «propaganda by the deed», die Propaganda der Tat, im angelsächsischen Raum (ursprünglich aus dem zaristischen Russland) Anfang des 20. Jahrhunderts etablieren können und sich bis in die Gegenwart erhalten.

Gerade der indirekte Mechanismus, über welchen der Terrorismus zu wirken versucht, ist verantwortlich dafür, dass er – auch historisch gesehen – in den meisten Fällen ein verhältnismässig erfolgloses Unterfangen darstellt. Wenn sich nämlich das Terrorziel respektive das «Publikum» der beabsichtigten psychologischen Kommunikation verschliesst, vermag die Strategie nicht zu greifen. Der Umgang der westlich-liberalen Demokratie mit dem Phänomen Terrorismus ist gegenwärtig allerdings vor allem durch den Gegensatz von moralischem Perfektionismus auf der einen Seite und post-heroischen Werten auf der anderen Seite gekennzeichnet. Ob dieses Terrorziel langfristig die nötige politische Beharrlichkeit und mentale Willensstärke im Umgang mit politisch motivierten Gewaltbewegungen zu mobilisieren vermag, erscheint zumindest fraglich.

Die Bezeichnung des Terrorismus als «Waffe des armen Mannes» kommt nicht von ungefähr und illustriert die Tatsache, dass der Terrorismus im Allgemeinen nicht die erste Option und vor allem auch keine besonders attraktive Strategie zur Erreichung traditioneller politischer Ziele darstellt. Der eingangs festgehaltene Trend traditioneller Gruppen wie der ETA und der (P)IRA weg von einer primär militärisch-terroristischen Strategie hin zu

⁶Jessica Stern, *The Ultimate Terrorists* (Cambridge MA: Harvard University Press, 1999), Seite 8 ff.

⁷Zur Wechselwirkung zwischen Akteur und Publikum siehe Doron Zimmermann, *Tangled Skein or Gordian Knot? Iran and Syria as State Supporters of Political Violence Movements in Lebanon and the Palestinian Territories* (Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2004), Seite 47 ff.

⁸Doron Zimmermann, *The Transformation of Terrorism: The «New Terrorism», Impact Scalability and the Dynamic of Reciprocal Threat Perception* (Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2004), Seite 45.

⁹Zu Iran und Syrien als Beispiele siehe Doron Zimmermann, *Tangled Skein*, op. cit., Seite 57 ff.

einer komplexen Doppel- oder Mehr-Optionenstrategie belegt diese Erkenntnis. Was unter Umständen für die Wahl des Terrorismus als Vorgehensweise sprechen kann, ist dessen attraktive Kosten-/Nutzen-Rechnung auf Seiten der Mittel: Terrorismus, ob nun auf der taktischen Ebene punktuell eingesetzt oder aber auf der strategischen Ebene, ist intrinsisch eine asymmetrische Form des bewaffneten Konfliktes. Nicht nur für die schwächere Seite in einem Konflikt stellt der Terrorismus eine attraktive Möglichkeit dar; Terrorismus konstituiert in diesem Sinne eine potenzielle politische Präzisionswaffe und kann den Gegner empfindlich an einem vermeintlich unverwundbaren Ort treffen – auch im Rahmen eines zwischenstaatlichen Konflikts.⁹

Ungeachtet ihrer vergleichsweisen Erfolglosigkeit kann die Verfolgung einer terroristischen Strategie auch aus einem weiteren Grund Sinn machen. Genauso wie Staaten bisweilen Kriege entfachen, um von internen Problemen abzulenken, kann eine Terrorismusstrategie für eine bestimmte Gruppe nicht in erster Linie wegen ihrer Aussenwirkung attraktiv sein, sondern um die interne psychische Geschlossenheit und die Integrität des Netzwerks zu erhalten oder gar zu stärken.

Die Rolle der Medien

Gerade weil Terrorismus auch – aber nicht nur – Kommunikation darstellt, kommt den Medien, vor allem dem Fernsehen, eine spezielle Rolle zu, aber damit auch eine gesamtgesellschaftlich-ethische Verantwortung. Unser gegenwärtiges Bewusstsein des 11. Septembers 2001 wurde in überwältigender Weise durch das Fernsehen geprägt. Trotzdem gilt es auch in diesem Falle, mit Verallgemeinerungen vor-

Heute wird die Verbreitung eines terroristischen Anschlags durch die Medien von Terroristen antizipiert, ja bewusst einkalkuliert.

sichtig zu sein. So liesse sich beispielsweise argumentieren, die Ereignisse des 11. Septembers 2001 hätten eine derart starke Wirkung auf die Wahrnehmung und Akzeptanz des Risikos Terrorismus gehabt, dass ein neuerlicher Anschlag wohl mit Massenvernichtungsmitteln verübt werden müsste, um die «Medienschwelle» gleichermassen zu durchbrechen und denselben Effekt in der Öffentlichkeit zu erzielen. Dem ist nicht notwendigerweise so. Je nach Motivation des terroristischen Akteurs kann es durchaus attraktiver sein, eine

Terrorstrategie zu verfolgen, welche bewusst wenige stille Terroropfer über einen längeren Zeitraum gegenüber vielen medienwirksamen Opfern mit einem grossen Knall bevorzugt. Die gezielte Tötung und Vertreibung von Serben im Kosovo fällt wohl in diese Strategie des «stillen», letztlich nicht weniger menschenverachtenden und effektiven Terrorismus.

Heute wird die Verbreitung eines terroristischen Anschlags durch die Medien von Terroristen antizipiert, ja bewusst einkalkuliert. Trotzdem ist das berühmt gewordene Diktum, dass Terroristen eigentlich lieber viele Zuschauer als viele Tote hätten, in gewisser Weise relativiert worden. Nicht erst seit dem 11. September 2001 ist offensichtlich, dass Terroristen nicht immer so denken und durchaus das eine das andere nicht ausschliessen muss.

Die Rolle der Technologie

Was wir am 11. September 2001 erlebt haben, war die Umfunktionierung eines High-Tech-Transportmittels zu einer «Präzisionslenkwaffe» mit einer Sprengkraft von einer Kilotonne. Die Terroristen benötigten dazu nebst der organisatorischen Fähigkeit und den Fachkenntnissen nur noch technisch triviale Mittel, um die – aus ihrer Sicht – im Effekt überaus erfolgreiche Attacke auf unsere westliche Zivilisation durchzuführen. In Anbetracht des weit gehenden Versagens des riesigen technischen Früherkennungsapparates der Vereinigten Staaten erfuhr im Nachgang zum 11. September 2001 der «Human Factor», die physische Aufklärung durch Agenten, eine eigentliche Renaissance und Aufwertung. Wie lange dieser Trend anhalten wird, bleibt abzuwarten. Terroristen werden neben dem normalen Gebrauch von Masseninformations- und -Telekommunikationstechnologien zu dem Zeitpunkt «High-Tech»-Mittel einsetzen, wenn dies ihren Zwecken dienlich ist. Sie werden einkalkulieren, dass sie sich bei der allfälligen Beschaffung von CBRN- und Raketentechnologie verhältnismässig stark gegenüber Nachrichtendiensten und Polizeiorganen exponieren und dadurch leichter entdeckt werden können. Das Internet als virtuellen Operationsraum werden sie dann aktiv nutzen, wenn ihnen dies im Vergleich zur physischen Welt einen Mehrwert bringt. Wenn sie es tun, ist nicht davon auszugehen, dass sie lediglich auf der Netzwerkebene als «Cyberterroristen» isoliert vorgehen, sondern diese Aktion mit physischen sowie psychologischen Massnahmen ergänzen werden. Terroristische Akteure in der Vergangenheit haben eine eindeutige Tendenz zu einem konservativen Verhalten bezüglich ihrer Vorgehensweise gezeigt. Denn: Wieso sich von bewährten Mitteln

abwenden? Auch hier muss die Kosten-Nutzen-Rechnung in Bezug auf die Beschaffung von Wissen, Finanzen und Material für den Akteur letztendlich aufgehen. Hinter der Nutzung der Technologie steckt immer noch der Mensch und in diesem Falle der terroristische Akteur.

Zusammenfassung

Mit dem Ende des Kalten Krieges ist das klassische Bedrohungsdreieck (Motivation, Fähigkeiten, Verwundbarkeit) zur Thematisierung sicherheitspolitischer Unsicherheit nicht hinfällig geworden. Im Gegenteil: Insbesondere im Nachgang zum 11. September 2001 lässt sich kaum mehr argumentieren, Bedrohungen würden generell durch Risiken ersetzt, welche *allein durch unser Handeln* ent- und bestehen – vor allem auch aus Sicht eines mitteleuropäischen Kleinstaates wie der Schweiz.

Bezogen auf die konkrete Bedrohung, insbesondere durch Massenvernichtungswaffen, durch den substaatlichen Akteur politisch motivierter Gewaltbewegungen lassen sich verschiedene Trends aufzeigen. Sowohl in Bezug auf ihre Anzahl als auch bezogen auf die erfolgten Anschläge lässt sich festhalten, dass religiöse Gruppen an Bedeutung gewonnen haben. Dies ist insbesondere deshalb relevant, weil religiös-apokalyptische Gruppen eher als klassisch-politische Gruppen dazu neigen, den Einsatz von Massenvernichtungswaffen zu planen. Diese Gruppen beabsichtigen weniger, die Gesellschaft durch politische Zugeständnisse zu *verändern*, als sich ihrer zu *bemächtigen*, indem die öffentliche Meinung indirekt als Terrorziel anvisiert wird. Die «Terrorisierung des Privaten» sowie die «Privatisierung des Terrorismus» stellen zwei Schlagworte dar, welche den sich vollziehenden Wandel verdeutlichen. Gerade weil Terrorismus in letzter Konsequenz, aber nicht nur, eine Form der Kommunikation ist, kommt den Medien, vor allem dem Fernsehen, eine spezielle Rolle und eine ethische Verantwortung zu. Heute wird die Verbreitung eines terroristischen Anschlages durch die Medien von Terroristen nicht nur *antizipiert*, sondern bewusst *einkalkuliert*. Auch die Technologie spielt eine Rolle, wobei festgehalten werden muss, dass terroristische Gruppen in der Vergangenheit eine eindeutige Tendenz zu konventionellen Mitteln wie Sprengstoff und Kleinwaffen gezeigt haben. Insbesondere die Furcht vor einem cyberterroristischen Überfall aus dem Nichts, einem «Cyber Pearl Harbor» erscheint wenig begründet. Denn: Politisch motivierte Akteure werden kaum ausschliesslich im virtuellen Raum operieren, sondern diese Aktion mit physischen sowie psychologischen Massnahmen vorbereiten, begleiten und nachträglich ausschlichten. ●

Sicherheitspolitische Aspekte der demografischen Entwicklung

In diesem Beitrag erörtert der Autor das aussenpolitische Sicherheitsumfeld der Schweiz unter demografischen und ökonomischen Aspekten und zeigt die Gefahrenherde auf, welche die Schweiz mitbetreffen. Die Arbeit von Samuel P. Huntington («The Clash of Civilizations») wird dabei in den Kontext gestellt und im Zusammenhang analysiert. Dabei fokussiert der Autor auf die Konsequenzen für die Schweiz, wertet und zeigt gefährliche Tendenzen auf. Er befürwortet den Übergang zu einer kooperativen Sicherheitspolitik.

Silvano Moeckli*

Einleitung

In diesem Kurzaufsatz analysiere ich Zusammenhänge zwischen Demografie und Sicherheit für die Schweiz. Die demografische Entwicklung wird dabei als unabhängige Variable betrachtet, welche zu möglichen Gefährdungen führt. Die künftige Entwicklung und die Veränderungen der Sicherheitslage werden natürlich nicht allein von demografischen Faktoren bestimmt werden; deren Bedeutung dürfte aber zunehmen.¹ Der Ost-West-Konflikt hatte bis zum Zusammenbruch der Sowjetunion alle anderen Konfliktlinien überlagert; nach dessen Überwindung sind in den 1990er-Jahren ethnische und religiöse Konflikte wieder aufgebrochen. Solche Konflikte haben auch eine demografische Dimension.

Mit dem Wachstum der Weltbevölkerung und den Veränderungen bei den Bevölkerungsgewichten zwischen entwickelten und weniger entwickelten Staaten hat auch die Migration zugenommen. Sie wird weiter verstärkt werden durch das Gefälle bei den Lebensbedingungen, die zunehmend bessere Bildung der Menschen, die weltumspannende Kommunikation und den globalen Code des Englischen, welcher die Verständigung vereinfacht. Insbesondere bei jüngeren, gebildeten, risikofreudigen Menschen, die in ihrem Staat keine Perspektive sehen, wird die Option «Auswanderung» weiter an Attraktivität gewinnen.² Auf der anderen Seite werden die hoch entwickelten Staaten aufgrund der kollektiven demografischen Alterung in Zukunft stärker auf junge Arbeitskräfte aus der Dritten Welt angewiesen sein.

Fertilität, Mortalität und Migration sind die Wurzeln aller demografischen Veränderungen.³ Die Fragestellung lautet, welche globalen Konflikte sich in Zukunft ergeben können, wenn die Bevölkerung in den westlichen Staaten stagniert und altert, während die Bevölkerungen Asiens und Afrikas und insbesondere auch jene in islamischen Staaten nach wie vor wachsen

und im Durchschnitt wesentlich jünger sind. Mit den Bevölkerungsgrössen verschieben sich weltweit auch die Proportionen zwischen Rassen und Religionen. 1980 waren 18 Prozent der Weltbevölkerung muslimisch, 2025 werden es voraussichtlich 31 Prozent sein. «Spannungen zwischen den bevölkerungsreichsten Staaten um Wasser, Nahrung und Energie sind zu erwarten.»⁴

Kriegerische Ereignisse können unvermittelt starke Wanderungsbewegungen auslösen, wie die Krisen in Ex-Jugoslawien in den 1990er-Jahren gezeigt haben. Aber auch das Umgekehrte gilt: Wanderungsbewegungen können Konflikte generieren, indem politische und soziale Spannungen über Flüchtlinge «importiert» werden. Die Brennpunkte der Konflikte und damit

Die Schweiz darf sich nicht damit
begnügen, sich auf das
Überschwappen der Wellen auf die
eigene Landesgrenze vorzubereiten;
sie muss vielmehr auch dazu
beitragen, den Wellengang am
Ursprungsort einzudämmen.

der potenziellen Gefährdungen der westlichen Sicherheit mag sich weiter von der Schweizer Landesgrenze entfernen; den unerwünschten globalen Auswirkungen von Konflikten kann sich die Schweiz aber nicht entziehen. Schon heute erfolgt 40 bis 50 Prozent der Einwanderung in den EU/EFTA-Raum «unkontrolliert». Die Schweiz darf sich nicht damit begnügen, sich auf das Überschwappen der Wellen auf die eigene Landesgrenze vorzubereiten; sie muss vielmehr auch dazu beitragen, den Wellengang am Ursprungsort einzudämmen.

Demografische Entwicklungen können Ursache oder Motiv für gewaltsame Auseinandersetzungen sein. In den 1930er-Jahren wurde im Deutschen Reich erwartet, der Anteil der slawischen Bevölkerung in Europa werde von 45,6 Prozent auf 50,8 Prozent im Jahre 1960 ansteigen, während der Anteil der germanischen Bevölkerung von 30 auf 26,9 Prozent zurückgehen wer-

de.⁵ Bei den Konflikten in Ex-Jugoslawien scheint auch die mutmassliche demografische Entwicklung eine Rolle gespielt zu haben. Die Serben stellten fest, dass ihre Bevölkerungsgruppe eine wesentlich tiefere Fruchtbarkeitsrate aufweist als jene der Muslime. Sie befürchteten, mittelfristig in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo an Bedeutung zu verlieren.⁶ Im Nahen Osten dürfte die hohe Fertilitätsrate in den besetzten palästinensischen Gebieten – 5,6 Kinder pro Frau – den Konflikt zusätzlich verschärfen, denn die palästinensische Bevölkerung wird gemäss den Prognosen der UNO von heute 3,6 Millionen auf 11,1 Millionen im Jahr 2050 anwachsen.

¹ «Die westliche Sicherheitspolitik muss davon ausgehen, dass sich die sicherheitspolitischen Gewichte im Zug der laufenden demografischen Entwicklung verschieben werden.» Manfred Wöhlcke, «Konsequenzen des globalen Bevölkerungswachstums für die internationale Politik.» *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 10 (1999), S. 28. – Der Bevölkerungswissenschaftler Josef Schmid schrieb in der NZZ vom 12. Oktober 1999, S. 25: «Nationalismus, Rankämpfe, ethnische Separationsbestrebungen und Konflikte. Sie werden das kommende Jahrhundert prägen und es zu einem demografischen machen.» – Siehe auch Gérard-François Dumont, «Démographie et géopolitique.» *Défense nationale*, no. April (1993), S. 37–54.

² 2000 lebten weltweit etwa 175 Millionen Menschen (knapp 3 Prozent der Weltbevölkerung) ausserhalb ihres Heimatstaates. Etwa 20 Millionen davon waren Flüchtlinge. – Das Migrationspotenzial wird heute auf 10 Prozent der Weltbevölkerung geschätzt.

³ «Wenn Demografie Schicksal ist, sind Bevölkerungsbewegungen der Motor der Geschichte.» Samuel P. Huntington, *Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert*. 5. Aufl., vollst. Taschenbuchausgabe, München: Europa Verlag, 1998, S. 316. «Grössere Populationen benötigen mehr Ressourcen, und daher tendieren Menschen aus Gesellschaften mit dichter und/oder rasch wachsender Bevölkerung dazu, sich auszubreiten, Territorium zu besetzen und Druck auf andere, demografisch weniger dynamische Völker auszuüben.» (Samuel P. Huntington, S. 187).

⁴ Friedrich Korkisch, «Die demografische Explosion – Konfliktpotenzial des 21. Jahrhunderts.» *Österreichische Militärische Zeitschrift*, no. 5 (1989), S. 421.

⁵ Friedrich Burgdörfer, *Volk ohne Jugend. Geburtenrückgang und Überalterung des deutschen Volkeskörpers; ein Problem der Volkswirtschaft, der Sozialpolitik, der nationalen Zukunft*. 3., verm. Aufl., Heidelberg: Vowinkel, 1935, S. 387.

⁶ «Die komplizierten Prozesse, die zu interkulturellen Kriegen im früheren Jugoslawien führten, hatten viele Ursachen und Ausgangspunkte. Der wichtigste Einzelfaktor hinter diesen Konflikten war wahrscheinlich die demografische Verschiebung, die im Kosovo vor sich ging.» Samuel P. Huntington (Anm. 3), S. 425.

⁷ Vgl. Anne-Christine Wanders, *Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2000–2060*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik, 2002.

⁸ Ohne die verheerenden Auswirkungen von Aids würde die Bevölkerung Afrikas bis 2050 sogar 2,1 Milliarden betragen.

*Silvano Moeckli, Professor für Politikwissenschaft an der Universität St. Gallen.

Demografische Entwicklung in der Schweiz, in Europa und weltweit

Die Schweiz zählt heute 7,3 Millionen Einwohner. Die Bevölkerungszahl wird gemäss Szenarien des Bundesamtes für Statistik bis 2030 noch leicht ansteigen, auf 7,4 Millionen. Es folgen – trotz anhaltender Zuwanderung – eine Bevölkerungsstagnation und schliesslich ein Rückgang der Bevölkerung auf 7 Millionen im Jahr 2060. Der Anteil der über 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung liegt heute bei 15 Prozent. 2030 wird er voraussichtlich 23 Prozent betragen. Der so genannte Altersquotient – die Zahl der über 64-Jährigen im Verhältnis zu den 20- bis 64-Jährigen – steigt von heute 23 auf 43 im Jahr 2040. Berücksichtigt man nur die Schweizer Wohnbevölkerung, beträgt der Altersquotient im Jahr 2040 gar 64, weil die ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz (rund 20 Prozent) im Durchschnitt wesentlich jünger ist.⁷

Die nebenstehende Tabelle zeigt, dass das weltweite Bevölkerungswachstum der kommenden 46 Jahre zur Hauptsache in den weniger entwickelten Regionen der Welt stattfinden wird. Die Zahl der Menschen, welche in den ärmsten 49 Staaten wohnen, wird sich mehr als verdoppeln, auf 1,7 Milliarden im Jahre 2050. In den hoch entwickelten Staaten gibt es gegenläufige Trends: Während die Bevölkerung Europas um 13 Prozent schrumpfen wird, wächst die Bevölkerung Nordamerikas um mehr als einen Drittel. Dies dürfte die wirtschaftlichen und militärischen Gewichte weiter zugunsten der USA verschieben und wird auch durch die bessere kollektive Aktionsfähigkeit innerhalb einer grösseren und politisch stärkeren EU nicht wettgemacht werden können.

Nach Kontinenten betrachtet wird die weltweite Bevölkerungszunahme von 2,6 Milliarden bis 2050 zur Hauptsache in Asien und Afrika⁸ stattfinden, wobei es innerhalb dieser beiden Kontinente beträchtliche Unterschiede gibt. Die Bevölkerung Ostasiens wird eher stagnieren, während jene Indiens um fast eine halbe Milliarde zunehmen und sich jene Pakistans mehr als verdoppeln dürfte. Verdoppeln auf 400 Millionen dürfte sich auch die Bevölkerung in den Staaten Westasiens.

Sicherheitspolitisch relevante demografische Entwicklungen werden sich im Mittelmeerraum ergeben. In Südeuropa wird die Bevölkerung schrumpfen, von 146 Millionen heute auf 126 Millionen bis ins Jahr 2050. Im gleichen Zeitraum wächst die Bevölkerung Nordafrikas von 183 auf 306 Millionen. Kamen 2003 auf fünf Nordafrikaner vier Südeuropäer, so wird dieses Verhältnis 2050 fünf zu zwei sein. Im

Tabelle 1: Weltbevölkerung 2003 bis 2050 nach Regionen und Kontinenten

Area	Mid-year population (thousands)		
	2003	2025	2050
World	6 301 463	7 851 455	8 918 724
More developed regions	1 203 296	1 241 377	1 219 662
Less developed regions	5 098 167	6 610 079	7 699 061
Least developed countries	718 080	1 148 840	1 674 521
Africa	850 558	1 292 085	1 803 298
Eastern Africa	270 317	423 117	614 457
Middle Africa	100 583	172 134	266 301
Northern Africa	183 598	254 150	306 046
Southern Africa	51 678	49 576	46 602
Western Africa	244 381	393 108	569 891
Asia	3 823 390	4 742 232	5 222 058
Eastern Asia	1 512 321	1 655 784	1 590 070
South-central Asia	1 563 173	2 097 128	2 463 916
South-eastern Asia	543 193	687 621	767 250
Western Asia	204 703	301 699	400 822
Europe	726 338	696 036	631 938
Eastern Europe	300 264	267 070	221 736
Northern Europe	94 816	99 134	100 072
Southern Europe	146 365	140 630	125 596
Western Europe	184 893	189 201	184 534
Latin America and the Caribbean	543 246	686 857	767 685
Caribbean	38 692	44 586	45 814
Central America	142 275	186 441	211 758
South America	362 278	455 829	510 113
Northern America	325 698	394 312	447 931
Oceania	32 234	39 933	45 815

Source: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2002 Revision, Medium Variant, <http://esa.un.org/unpp>

Mittelmeerraum ist also in den kommenden Dekaden mit erheblichen Druck- und Sogwirkungen zu rechnen, die auch in der Schweiz spürbar sein werden.

Die Bevölkerung Europas wird, wie ausgeführt, in den kommenden 50 Jahren um fast 100 Millionen Menschen schrumpfen, von 726 auf 631 Millionen. Allerdings ist die Bevölkerungsentwicklung innerhalb des Kontinents uneinheitlich: Ein Bevölkerungsrückgang ist in Ost- und Südeuropa zu erwarten, während die Bevölkerung Westeuropas bei 184 Millionen stagniert und jene Nordeuropas gar um 6 Millionen wächst. Unter den grösseren Staaten müssen sich Russland, die Ukraine, Italien, Spanien und Deutschland auf einen Bevölkerungsrückgang einstellen; die Bevölkerungen Frankreichs und Grossbritanniens dürften hingegen leicht zunehmen.

In den weniger entwickelten Staaten der Erde gibt es heute 2 Milliarden Menschen, die jünger als 20 sind. Das ist jene Kohorte, die bald die neuen Eltern sein werden – und das Potenzial für weltweite Wanderungsströme.

Mögliche sicherheitspolitische Konsequenzen

Schweiz

Rekrutierungsbasis der Armee

Die Bevölkerungsstruktur der Schweiz wird sich in den kommenden 50 Jahren alters- und herkunftsmässig verändern. Dies hat auch sicherheitspolitisch relevante Aspekte. Die Bevölkerung der Schweiz ist zwar in den vergangenen 20 Jahren um etwa eine Million gewachsen; dies aber nur wegen der Zuwanderung und der höheren Geburtenrate der in der Schweiz lebenden Ausländerinnen. 27 Prozent der 2000 in der Schweiz geborenen Kinder besaßen eine ausländische Staatsbürgerschaft. Innerhalb der ausländischen Wohnbevölkerung der Schweiz findet eine Umschichtung statt; die relative Mehrheit der 1,4 Millionen Menschen stammte 2001 nicht mehr aus Südeuropa (insbesondere Italien, Portugal und Spanien), sondern aus Ex-Jugoslawien (24,1 Prozent oder 352 044), der Türkei (5,5 Prozent oder 80 158) und der aussereuropäischen Welt.

Der Trend, dass die zweite und dritte Generation dieser Menschen die schweizerische Staatsbürgerschaft erwirbt, wird sich verstärken. Dies bedeutet, dass es unter den wehrpflichtigen jungen Männern immer mehr mit Wurzeln ausserhalb des EU-Raumes geben wird. Es wird eine wichtige Aufgabe sein, diese jungen Männer ausserhalb und innerhalb der Armee zu sozialisieren und vollständig zu integrieren. Ursprünglich ausländische Jugendliche, deren wirtschaftliche und kulturelle Integration nicht gelingt, stellen ein erhebliches Konfliktpotenzial dar.⁹

Ursprünglich ausländische Jugendliche, deren wirtschaftliche und kulturelle Integration nicht gelingt, stellen ein erhebliches Konfliktpotenzial dar.

Sollte es in den kommenden zehn Jahren zu einer Verknappung des Angebots auf dem Arbeitsmarkt kommen, wird sich der Druck verstärken, die Wehrdienstpflicht aufzuheben oder die Dauer der Dienstleistung zu verkürzen. Individuell würde ein verstärkter Anreiz zur Umgehung der Wehrpflicht bestehen. Je drängender die demografischen Probleme werden, desto stärker wird man junge Männer im Erwerbsleben behalten wollen. Eine Variante wäre, vermehrt Zivildienstleistende im Pflege- und Gesundheitswesen zu beschäftigen. Insgesamt dürfte aber in nächster Zukunft nicht der Armeebestand¹⁰ zum Problem werden, sondern vielmehr die soziologische Struktur der Wehrpflichtigen.

Sicherheitsbedürfnisse und Mentalität einer im Durchschnitt älteren Bevölkerung

Wie oben ausgeführt wird der Anteil der über 64-Jährigen in der Schweiz ab dem Jahr 2030 etwa ein Viertel betragen. Das Medianalter der Bevölkerung steigt in den kommenden 40 Jahren von heute 37,5 auf voraussichtlich 43,7 Jahre. Gleichzeitig stagniert der Anteil der 0- bis 19-Jährigen bei etwa 20 Prozent, während der Anteil der 20- bis 64-Jährigen leicht schrumpft, auf etwa 55 Prozent im Jahr 2040. Welche Sicherheitsbedürfnisse wird eine im Durchschnitt ältere Bevölkerung haben, und wie werden sich deren Bedürfnisse bei Volksabstimmungen und Wahlen auswirken? Neben dem Bedürfnis nach sozialer Sicherheit dürfte auch das Bedürfnis nach öffentlicher Sicherheit eher zunehmen. Es ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass eine «Gerontokratie» den jüngeren Menschen unzumutbare Verpflichtungen auferlegen wird.¹¹

Wird eine im Durchschnitt ältere Bevölkerung eine eher konservative Mentalität haben, sicherheitspolitisch unflexibel sein, im Bestehenden verharren und Neuerungen gegenüber verschlossen sein? Auch dies ist eher unwahrscheinlich, denn die älteren Generationen der Zukunft werden ganz anders sein als die heutigen: besser gebildet, besser situiert, gesünder und welterfahren. In einem fortschrittlichen Kollektiv werden auch die älteren Menschen eher fortschrittlich sein.

Sparzwänge durch demografiebedingte Staatsausgaben

Ab 2011 geht die so genannte «Boomer-Generation» der Jahrgänge 1946 bis 1964 in Rente. Dahinter folgen Generationen, die sehr viel kleiner sind. Ungeachtet der Ersparnisse muss jede «Rentnergeneration» realwirtschaftlich von der «aktiven Generation» getragen werden. Der Finanzierungsbedarf für alle Sozialversicherungszweige wird von 83 Milliarden (2000) auf voraussichtlich 128,5 Milliarden im Jahr 2025 steigen.¹² Allein die AHV-Renten werden 2025 etwa 9,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beanspruchen (heute 7 Prozent). Die Zahl der AHV-Altersrentner wird im gleichen Zeitraum von 1,5 auf 2,3 Millionen steigen. Sofern sich kein nachhaltiges

Der Spardruck auf andere Politikbereiche, darunter die Sicherheit, wird weiter zunehmen.

Wirtschaftswachstum einstellt, wird der Anteil der Sozialausgaben am Staatshaushalt weiter steigen. Der Spardruck auf andere Politikbereiche, darunter die Sicherheit, wird weiter zunehmen. Sollten indessen bedrohliche innen- oder aussenpolitische Ereignisse eintreten oder die sicherheitspolitischen Perspektiven sich verdüstern, so dürfte es politisch schnell mehrheitsfähig sein, die erforderlichen finanziellen Mittel für ein Aufwachen der Armee zu beschaffen.

Die Sicherheit der Kapitalien der privaten und staatlichen Versicherungen

Nicht nur Menschen, auch Kapitalien suchen Sicherheit. Von der sicheren Anlage von Kapitalien hängt wiederum der kontinuierliche Fluss der Erträge ab, welche einen guten Teil des Einkommens der Rentnerinnen und Rentner ausmacht. Die Kapitalerträge der zweiten und dritten Säule in der Schweiz sind «demografieunabhängig», weil die Ersparnisse individuell angelegt werden, aber sie sind in hohem Masse sensitiv auf die Zinsentwicklung und die Teuerung sowie auf politische Entwicklungen und Ereignisse im Ausland. Ein

grosser Teil des Kapitals muss nämlich im Ausland angelegt werden.¹³ Die riesigen Kapitalien der zweiten und dritten Säule werden nur dann kontinuierliche Erträge generieren, wenn weltweit Friede und Stabilität herrschen. Insofern ist Friedenspolitik auch Sozialversicherungspolitik.

Insofern ist Friedenspolitik auch Sozialversicherungspolitik.

Es muss unterschieden werden zwischen der finanzwirtschaftlichen und der realwirtschaftlichen Seite eines Sozialversicherungssystems. Schon 1952 hat der Ökonom Gerhard Mackenroth den Satz geprägt: «Es kann in einer Periode nur das verzehrt werden, was produziert wird.» Aller Sozialaufwand muss realwirtschaftlich aus der laufenden Periode gedeckt werden. Importe sind gerade bei Dienstleistungen im Gesundheits- und Betreuungswesen nicht möglich. Dies heisst: Für die soziale Sicherheit der künftigen Rentner genügt es nicht, Geld auf die hohe Kante zu legen. Vielmehr muss die Wirtschaft in den kommenden Dekaden auch das leisten können, was nachgefragt wird. Ich teile die weit verbreitete Ansicht nicht, das individuelle Alterssparen sei sicherer als das kollektive Zwangssparen. Das Umlageverfahren basiert auf realwirtschaftlichen Vorgängen, und Humankapital ist beständiger als Finanzkapital.¹⁴ Sollten sich durch wirtschaftliche oder politische Entwicklungen die individuell angesparten Alterskapitalien stark entwerten, ist mit politischen Konflikten zu rechnen.

⁹Egbert Apfelknab, «Konfliktträume und Migration.» Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, Dezember 1999, S. 14.

¹⁰Siehe dazu den Beitrag von R. Ineichen und B. Fürholz in diesem Heft.

¹¹Siehe Silvano Moeckli, *Die demografische Herausforderung. Chancen und Gefahren einer Gesellschaft lang lebender Menschen.* Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt, 1999, S. 112 ff.

¹²Schweizerischer Bundesrat, Botschaft über die 11. Revision der Alters- und Hinterlassenenversicherung und die mittelfristige Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Bern, 2000, S. 16 ff.

¹³Der Stand des Kapitalkontos der 2. Säule in der Schweiz betrug 2001 455 Milliarden Franken. Das Privatvermögen, das (steuerprivilegiert) über die dritte Säule angespart worden ist, ist nicht bekannt. Schätzungen zufolge könnte es sich auf 2 Billionen Franken belaufen.

¹⁴Das deutsche Rentenversicherungssystem wurde ursprünglich durch das Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Im Lauf der deutschen Geschichte wurde der Kapitalstock zweimal – durch die Hyperinflation 1923 und die Währungsreform 1948 – fast vollständig vernichtet. 1945 war das Humankapital – das Wissen und Können der Menschen – zum grossen Teil noch vorhanden, und in Kombination mit amerikanischem Finanzkapital gelang der wirtschaftliche Aufschwung Deutschlands verblüffend schnell.

Europa und europäisches Umfeld

Demografische Druck- und Sogwirkungen im Mittelmeerraum

Die «boat people» aus Afrika, die an den italienischen und spanischen Küsten landen, dürften bloss Vorboten viel grösserer Wanderungsbewegungen sein. Die bereits erwähnten Bevölkerungsprognosen für den Mittelmeerraum lassen erahnen, was sich in Bezug auf die Migration in den kommenden Jahrzehnten abspielen wird. Dabei werden nicht nur Menschen aus Nordafrika ihr Glück in Europa suchen, sondern auch Menschen aus Schwarzafrika. Wie Tabelle 1 zeigt, wird in absoluten Zahlen in Ost- und Westafrika der Bevölkerungszuwachs am grössten sein.

Es werden Bevölkerungsbewegungen sein, die sich selbst in Gang halten, sobald einmal ein Kern in einem anderen Land gebildet ist, wie das z. B. bei den Italienern, Spaniern, Serben oder Albanern in der Schweiz der Fall ist.

Die Schweiz liegt nicht an der Mittelmeerküste; gleichwohl ist sie Ziel solcher Wanderungsbewegungen und wird es auch künftig sein. Es ist anzunehmen, dass die Schweiz nach dem Wegfall strenger Grenzkontrollen zum EU-Raum ihre Einwanderungspolitik noch stärker mit der EU harmonisieren wird. Die EU wird von der Schweiz auch einen Beitrag zur Problemlösung einfordern.

Nachdem nach dem Zweiten Weltkrieg in einer ersten Phase Menschen anderer Sprache in grosser Zahl in die hoch entwickelten europäischen Länder eingewandert sind, waren es in einer zweiten Phase Menschen mit anderer Sprache und anderer Religion. In einer dritten Phase werden es Menschen schwarzer Hautfarbe sein. Die Reaktion der Bevölkerung dürfte anfangs – wie dies früher schon bei den «Südländern» und den «Moslems» der Fall gewesen ist – eher abwehrend sein.

Demografische Stagnation in Mittel- und Osteuropa

Die Konflikte auf dem Balkan werden sich weiter abschwächen, insbesondere dann, wenn die Staaten auf dem Westbalkan eine EU-Beitrittsperspektive haben. Die künftige EU der 27 wird eine starke Wirkung ausüben, die für die Staaten des Westbalkans wirtschaftlich und politisch bestimmend sein wird. Das Kleinere wird sich an das Grössere anpassen. Es ist somit wahrscheinlich, dass sich die Staaten des Westbalkans politisch und wirtschaftlich an die EU angleichen werden. Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung im eigenen Land dürften auch die Wanderungsströme nach Westeuropa kleiner werden, ähnlich wie es bei den Staaten Südeuropas nach der EU-Mitgliedschaft der Fall gewesen ist.

Starke Wanderungsbewegungen aus Mit-

tel- und Osteuropa in die Schweiz sind wenig wahrscheinlich. Gemäss den in Tabelle 1 wiedergegebenen Prognosen der UNO wird die Bevölkerung Osteuropas von heute 300 Millionen auf 221 Millionen im Jahr 2050 schrumpfen. Sollte die demografische Entwicklung in diesem Teil Europas so verlaufen, werden die jungen Arbeitskräfte vor Ort gebraucht. Für jene, die gleichwohl auswandern, dürften die neuen EU-Mitgliedsstaaten das erste Ziel sein.

Neue Bruchlinienkonflikte zwischen «jungen» (risikofreudigen) und «alten» (konservativen) Staaten?

Samuel Huntington zeigt in seinem Buch «Kampf der Kulturen» auf, wie nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion die globale Konfliktlinie «Ost/West» abgelöst wurde durch religiöse Konfliktlinien. Religiöse Konflikte haben auch eine demografische Komponente, weisen doch islamische Staaten eine im Durchschnitt hohe Geburtenrate und eine sehr junge

Weltweit gilt: je geringer
der Lebensstandard, desto höher
die Geburtenrate.

Bevölkerung auf. Junge Menschen sind Protagonisten von Protest, Instabilität und Revolution.¹⁵ Gerade das riesige Reservoir an oft beschäftigungslosen Männern zwischen 15 und 30 stellt ein Konfliktpotenzial dar.

Das Bevölkerungswachstum in den zu Europa gehörenden oder an den Kontinent angrenzenden Staaten mit mehrheitlich islamischer Bevölkerung wird anhalten. Dies hat weniger mit der Religion zu tun als vielmehr mit dem Lebensstandard, denn weltweit gilt: je geringer der Lebensstandard, desto höher die Geburtenrate. Die Bevölkerung Albaniens («Armenhaus Europas») dürfte von heute 3,2 auf 3,6 Millionen im Jahr 2025 zunehmen, dann aber stagnieren. Die Bevölkerung Westasiens dürfte sich bis 2050 auf 400 Millionen verdoppeln. Hier fallen insbesondere die Zuwächse in der Türkei (von 71 auf 98 Millionen), im Irak (von 25 auf 58 Millionen) und im Jemen (von 20 auf 84 Millionen) auf. Die Bevölkerung des süd-zentralasiatischen Iran wird sich von 69 auf 105 Millionen erhöhen.

Die Wahrscheinlichkeit, dass es gerade an den «Bruchlinien» zwischen Kontinenten bzw. Religionen und Rassen zu Konflikten kommt, ist hoch. Man kann dies vergleichen mit tektonischen Platten, die sich aneinander reiben. Besonders gefährdet sind Gebiete, die sich auf der Linie befinden, wo die Platten aufeinander stossen. Dies gilt analog für soziale, ethnische oder religiöse

Konfliktlinien. Ein solches «konfliktträchtiges» Gebiet war über Jahrhunderte der Balkan. Hier prallten östliche und westliche Welt aufeinander; ein Fleckenteppich verschiedener Völker, Religionen und Sprachen auf kleinstem Raum (wie etwa im Kosovo) ist das Echo der wechselvollen Geschichte des Balkans.

Die «aktive Zone» von Bruchlinienkonflikten wird sich weiter nach Osten verlagern, in den Kaukasus und den Nahen Osten. Die Konfliktlinien zwischen «christlichen» und «islamischen» Staaten werden sich eher vertiefen. Die Konflikte dürften verschärft werden durch demografische Entwicklungen: Demografische Stagnation in Europa, Bevölkerungswachstum im Kaukasus und in Westasien. Die islamischen Staaten werden anteilmässig einen viel höheren Anteil an jungen Menschen aufweisen als die christlichen. Es kommen politische und wirtschaftliche Konflikte hinzu. Die Demokratisierung wird sich in den islamischen Staaten kaum schon in den kommenden Jahrzehnten durchsetzen. Das Wohlstandsgefälle dürfte weiter zunehmen. Eine grosse Generation junger, gebildeter Menschen mit düsteren Lebensperspektiven, religiöses Sendungsbewusstsein der Elite und autoritäre Regierungssysteme sind keine guten Voraussetzungen für sicherheitspolitische Stabilität an den «tektonischen Bruchstellen» zwischen islamischer und christlicher Welt.

Sicherheitspolitisch ist es höchst relevant, die muslimische Bevölkerung in Europa kulturell zu sozialisieren, sodass diese nicht den Kern und ökonomische Ressource für militante Bewegungen bilden wird. Obwohl die These vertreten wird, dass die muslimische Bevölkerung in

Sicherheitspolitisch ist es höchst
relevant, die muslimische Bevölkerung
in Europa kulturell zu sozialisieren,
sodass diese nicht den Kern und
ökonomische Ressource für militante
Bewegungen bilden wird.

Westeuropa ihre religiöse und kulturelle Identität behalten möchte, ist auf der anderen Seite die grosse Assimilationskraft der westlichen Kultur nicht zu unterschätzen. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass sich die Lebensweise der Muslime in Europa adaptieren wird; daneben werden sie Teile ihrer Kultur beibehalten, was aber nicht nur als Bedrohung, sondern auch als Bereicherung empfunden werden wird – ähnlich wie das bei Elementen der italienischen oder spanischen Lebensart in der Schweiz ist.

¹⁵Samuel P. Huntington (Anm. 3.), S. 182.

Ob die Verschiebungen in der zahlenmässigen Stärke der Bevölkerung auch zu Verschiebungen der politischen und wirtschaftlichen Macht von Staaten und Weltregionen führen wird, ist eine andere Frage. Mehr Menschen allein bedeuten nicht mehr Macht. Solange die Entwicklungsländer nicht industrialisiert sind und somit ihre Wirtschaftskraft weit geringer ist, haben sie keine politische Macht. Wenn sie industrialisiert werden und das Pro-Kopf-Einkommen steigt, wird vermutlich die Fruchtbarkeitsrate weiter sinken.

Der Westen wird in den kommenden 15 Jahren der mächtigste Kulturkreis bleiben und die NATO das mächtigste Bündnis. In Bezug auf traditionelle militärische Konflikte hat der Westen nichts zu fürchten. Gerade dies wird den «heiligen Zorn» militanter muslimischer Kräfte weiter verstärken. Terrorismus war schon immer die

Der Westen wird in den kommenden 15 Jahren der mächtigste Kulturkreis bleiben und die NATO das mächtigste Bündnis.

Waffe der Schwächeren. «Die Dynamik des Islam ist ... die fortdauernde Quelle vieler relativ kleiner Bruchlinienkriege; der Aufstieg Chinas ist die potenzielle Quelle eines grossen interkulturellen Krieges zwischen Kernstaaten.»¹⁶

Gerade die Europäer sollten sich der Kraft von Bevölkerungsbewegungen bewusst sein. Die Meister der demografischen Invasion waren die Europäer des 19. Jahrhunderts. Der Export von Menschen war die wichtigste Dimension beim Aufstieg Europas.¹⁷ Die Europäer haben nicht nur Völkern, sondern ganzen Kontinenten ihren Stempel aufgedrückt.

¹⁶Samuel P. Huntington (Anm. 3), S. 334.

¹⁷Samuel P. Huntington (Anm. 3), S. 316.

¹⁸Die Ereignisse des 11. Septembers 2001 und des 3. Septembers 2004 in Beslan haben den «Kampf der Kulturen» ins Bewusstsein der Bevölkerung gerückt. Nach einer Umfrage des Instituts für Demoskopie in Allensbach sagten im August 2004 44 Prozent der Deutschen, ein Kampf der Kulturen sei bereits im Gang. Nach der Erstürmung der Schule in Beslan waren es 62 Prozent.

¹⁹Siehe Kurt R. Spillmann u. a., *Schweizer Sicherheitspolitik seit 1945. Zwischen Autonomie und Kooperation*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2001, S. 232.

²⁰Im 17. und 18. Jahrhundert wurde das Engagement von eidgenössischen Söldnern auf verschiedenen Seiten nicht als neutralitätswidrig empfunden. Neutralität braucht immer (mindestens) zwei: jemand der sie erklärt, und einen Zweiten, der dieser Erklärung glaubt.

²¹«Die besten Visionen und Konzepte nützen schliesslich nichts, wenn sie nicht mit Blick auf die innenpolitische Abstützung erläutert und kommuniziert werden.» (Spillmann u. a. [Anm. 19], S. 241).

Fazit für die schweizerische Sicherheitspolitik

In den kommenden zehn Jahren wird es aller Voraussicht nach keinen konventionellen militärischen Konflikt oder eine andere aussenpolitische Bedrohung geben, welche alleine die Schweiz trifft. Dies gilt auch für Konflikte, welche demografische Treiber haben. Gefährdungen unserer Sicherheit dürften zunehmend aus dem Süden sowie dem fernerer Südosten kommen. Von ihnen werden alle europäischen Staaten betroffen sein; also werden sie auch gemeinsam handeln müssen.

Einer der näher liegenden, schon bestehenden Konflikte ist ein demografischer, der zugleich ein religiöser ist: die zunehmenden Spannungen zwischen der westlichen, christlichen und demokratischen Welt und der islamischen, nichtdemokratischen Welt.¹⁸ Ein zeitlich und örtlich weiter entfernt liegender potenzieller Konflikt besteht zwischen einem wirtschaftlich stärkeren, nichtdemokratischen China und der westlichen Welt.

Sollte es grössere Konflikte an den Bruchlinien rund um Europa geben, so wird die Schweiz nicht alleine betroffen, aber stets mitbetroffen sein. Erstmals in einem grösseren Konflikt, der Auswirkungen auf die Schweiz hat, wäre Westeuropa geeint. Dies stellt die schweizerische Sicherheitspolitik vor eine völlig neue Situation – und in Bezug auf die Neutralität auch vor ein Dilemma.

Im Konfliktfall werden die europäischen Staaten sich mit vereinten Kräften verteidigen. Die neutrale Schweiz kann nicht nur von den positiven externen Effekten

Der Übergang von einer autonomen zu einer kooperativen Sicherheitspolitik ist deshalb die richtige Antwort auf die neuen Bedrohungslagen.

europäischer Verteidigungsanstrengungen profitieren, sondern wird selbst einen substanziellen Beitrag innerhalb der westlichen Kooperation leisten müssen. Der Übergang von einer autonomen zu einer kooperativen Sicherheitspolitik ist deshalb die richtige Antwort auf die neuen Bedrohungslagen. Richtig sind auch die Abkehr von der konventionellen Landesverteidigung und die Hinwendung zu subsidiären und Auslandeinsätzen der Armee.

Damit ein substanzieller Beitrag an eine Kooperation geleistet werden kann, ist in allen sicherheitspolitisch relevanten Aspekten auf hard- und softwaremässige Kompatibilität mit europäischen Bündnissen Bedacht zu nehmen. Diese Kompatibilität

ist – unter Wahrung der Neutralität – laufend durch Kooperation zu testen und zu vertiefen. Verteidigungsfähigkeit kann für einen Kleinstaat nicht mehr Hochrüstung bedeuten. Technologisch wird die Schweiz hardwaremässig kaum mehr mithalten können; umso wichtiger ist es, softwaremässig mit an der Spitze zu sein. Netzwerke auf der Akteursebene müssen ausgebaut und gepflegt werden. Einen bedeutenden Beitrag dazu bildet das militärische Engagement der Schweiz auf dem Balkan. In Zukunft wird die Schweiz vermehrt Kern- und nicht «Nischenbeiträge» anbieten müssen.

Die momentane Unsicherheit bezüglich Strategie und Aufgabe der Armee ist Spiegelbild einer historisch für die Schweiz völlig neuen Situation. Die Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz gebietet

Das Volk muss die neue Strategie nachvollziehen können, sie muss «Sinn» machen.

einen eigenständigen Weg in sicherheitspolitischen Fragen. Die künftigen Bedrohungen und das europäische Umfeld sind aber dergestalt, dass es «ab Landesgrenze» keinen Feind zu schlagen gilt, dass Gefährdungen Europa «flächendeckend» überziehen werden und die Schweiz mitbetroffen sein wird.

Auf den ersten Blick scheint diese Aufgabe fast unlösbar. Der Widerspruch zwischen autonomer Verteidigung und Kooperation musste zu Schwierigkeiten führen.¹⁹ Blickt man zurück in die eidgenössische Geschichte, so sieht man indessen, dass die Schweiz immer wieder geschickt und flexibel auf neue Herausforderungen reagiert hat, wechselnd zwischen autonomer und kooperativer Strategie.²⁰

Innenpolitisch wird es in den kommenden Jahren darum gehen, die Strategie der Sicherheitspolitik möglichst klar und einleuchtend zu formulieren und die Bevölkerungsmehrheit davon zu überzeugen.²¹ Eine Milizarmee braucht soziale und «geistige» Verankerung im Volk. Das Volk muss die neue Strategie nachvollziehen können, sie muss «Sinn» machen. Eine «sinnstiftende» Begründung der Strategie darf sich nicht in der Vorbereitung auf mögliche Krisen und Katastrophen sowie dem Nachweis der Notwendigkeit einer Aufwuchsoption erschöpfen, sondern muss auch überzeugend darlegen, dass Kooperation, internationale Solidarität und Prävention ausserhalb der Landesgrenzen die Sicherheit der Schweiz in absehbarer Zukunft am besten gewährleisten – auch die sozialer Sicherheit. ●

Der Einfluss der Bevölkerungsentwicklung der Schweiz im 20. Jahrhundert auf die Grösse der Schweizer Armee

Ob es einen Zusammenhang zwischen der Grösse der Schweizer Bevölkerung und dem Bestand sowie der Struktur der Schweizer Armee gibt, wird in diesem Artikel aufgrund einer Datensichtung analysiert. Die Autoren lassen die Entwicklung der beiden Grössen im 20./21. Jahrhundert Revue passieren und zeigen die Gründe für diese Entwicklung auf. Sie kristallisieren dabei die zentrale Rolle des Bedrohungsempfindens der Bevölkerung heraus, welche den Wehrwillen und damit die Bereitschaft, entsprechende Mittel durch die Politik zur Verfügung zu stellen, beeinflusst.

Bernhard Fürholz und René Ineichen*

Im Rahmen der Konzeption der Armee XXI wurde immer wieder die personelle Machbarkeit von geplanten Lösungen überprüft. Es wurden dazu im Bereich des Personellen der Armee wiederholt Berechnungsmodelle entwickelt, mit welchen unter der Berücksichtigung von demografischen Gegebenheiten (Anzahl Lebendgeborene eines Jahrganges) und den Vorgaben der Wehr- und Dienstleistungspflicht die maximal möglichen personellen Umfänge der zukünftigen Armee bestimmt werden konnten.

Dabei tauchte immer wieder die Frage auf, in welcher Weise in der Vergangenheit ein Zusammenhang zwischen der Grösse der Bevölkerung oder Teile derselben und dem Bestand sowie der Struktur der Armee vorhanden war. Dies soll im folgenden Artikel erörtert werden. Bei den Ausführungen handelt sich nicht um eine wissenschaftliche Untersuchung, sondern lediglich um eine erste Analyse aufgrund einer Datensichtung in diesem Bereich.

Entwicklung der Bevölkerung 1900 – 2000

Im 20. Jahrhundert wuchs die Bevölkerung der Schweiz aufgrund des permanenten Geburtenüberschusses von 3 315 400 (1900) auf 7 288 010 Einwohner (2000) (Abb. 1–3). Die Entwicklung der Bevölkerung in den verschiedenen Zeitabschnitten war sehr stark geprägt von der jeweiligen politischen und wirtschaftlichen Situation des Landes. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts (1900–1910) war ein beträchtliches Bevölkerungswachstum zu verzeichnen, die Bevölkerung wuchs damals in einem Jahrzehnt um 437 900 Personen. Dieser Zeitabschnitt war noch geprägt durch eine gute Wirt-

schaftslage und trotz erster internationaler Konflikte einer allgemeinen Aufbruchsstimmung.

Die folgenden drei Jahrzehnte waren bestimmt durch die beiden Weltkriege und die dazwischen herrschende wirtschaftliche Depression. Dies spiegelte sich auch ganz deutlich im Bevölkerungswachstum wieder, die Bevölkerung wuchs in den drei Jahrzehnten jeweils nur um 3 bis 5%. Die Grippewelle nach dem ersten Weltkrieg trug auch dazu bei, dass zwischen 1910 und 1920 die Bevölkerung nur um 3,4% bzw. um 127 000 Einwohner zunahm. Auch in den beiden folgenden Jahrzehnten (1920 – 1940) betrug die Zunahme nie mehr als 5%. Hier zeigten sich deutlich die Folgen der wirtschaftlichen Depression und des aufkommenden Totalitarismus. Finanzielle Not und Zukunftsangst prägten damals das Leben der Menschen in der Schweiz. In diesen drei Jahrzehnten nahm die Bevölkerung nur um 512 400 Einwohner zu, dies sind nur 74 500 mehr als im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts.

Die vierziger, vor allem aber die fünfziger und sechziger Jahre waren gekennzeichnet durch ein starkes Bevölkerungswachstum. Von 1940 bis 1950 nahm die Bevölkerung um über 10% zu. Dies war ein Zuwachs um 449 300 Einwohner. In

den folgenden zwanzig Jahren verzeichnete die Schweiz das grösste Bevölkerungswachstum seiner Geschichte. Die Bevölkerung wuchs um mehr als 1,5 Mio. Einwohner. Die stark verbesserten Lebensbedingungen und die gute wirtschaftliche Situation ermöglichten in diesem Zeitraum den so genannten «Babyboom». Am Ende dieser Periode lebten in der Schweiz 6 269 800 Personen.

Ab 1970 ging das Bevölkerungswachstum stark zurück. Im folgenden Jahrzehnt nahm die Bevölkerung nur um 96 200 Personen zu. Dies war der geringste Zuwachs des gesamten 20. Jahrhunderts. Die Wirtschaftskrise und ein Wandel der gesellschaftlichen Normen bewirkten diese Entwicklung.

In den achtziger und neunziger Jahren war dagegen wieder ein stärkerer Anstieg der Bevölkerung zu verzeichnen, jedoch nicht mehr in dem Masse wie in der Periode von 1950 bis 1970. In den achtziger Jahren betrug der Zuwachs 8% bzw. 507 700 Personen. In den neunziger Jahren waren es 6% bzw. 414 310. Am Ende des 20. Jahrhunderts umfasste die Bevölkerung der Schweiz 7 288 010 Einwohner.

Um nun das personelle Potenzial für die Armee etwas genauer abschätzen zu können, darf nicht nur die Grösse der Gesamtbevölkerung als Richtwert betrachtet werden. Einen Wert mit noch grösserer Aussagekraft stellt sicher die Anzahl der lebendgeborenen Schweizer Männer dar. Im betrachteten Zeitraum variiert diese Grösse zwischen 30 000 und knapp 43 000. Im ersten Jahrzehnt (1900–1910) wurden durchschnittlich 41 700 Männer mit Schweizer Bürgerrecht geboren. In den folgenden drei Jahrzehnten (1910–1940) sank diese Grösse bis auf durchschnittlich 32 300. Wie bereits bei der Entwicklung der Gesamtbevölkerung hatten wir von

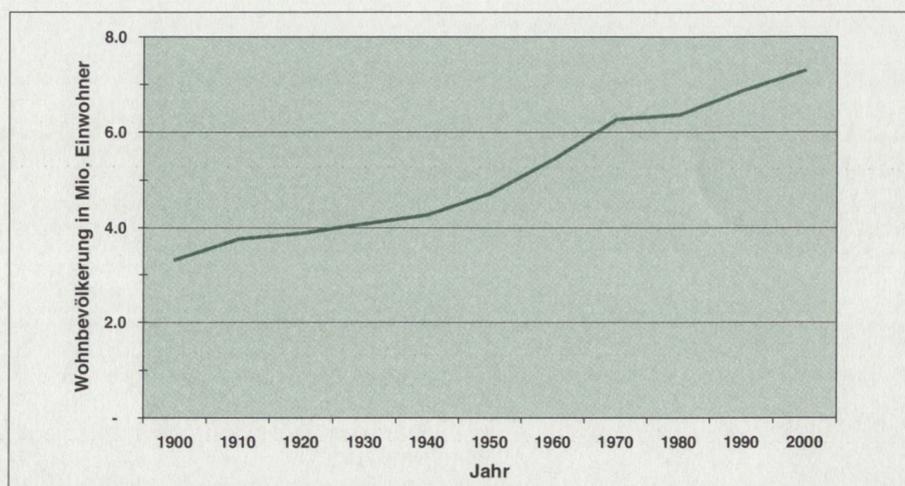


Abbildung 1: Entwicklung der Wohnbevölkerung im 20. Jahrhundert.

*Bernhard Fürholz, dipl. Naturwissenschaftler ETH, Führungsstab der Armee, Personelles der Armee (J1), 3003 Bern; René Ineichen, eidg. Dipl. Verwaltungswirtschaftler, Führungsstab der Armee, Personelles der Armee (J1), 3003 Bern.

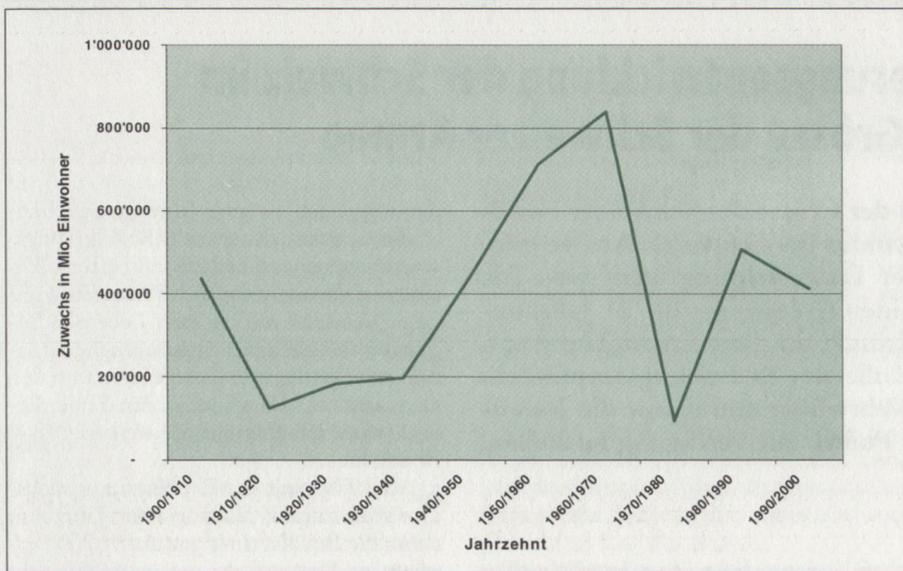


Abbildung 2: Zunahme der Bevölkerung pro Jahrzehnt im 20. Jahrhundert.

1940 bis 1970 die höchsten Werte zu verzeichnen, sie bewegten sich im Bereich von 41 100 bis 42 700. Ab 1970 sank dann diese Grösse auf 30 500, in den folgenden beiden Jahrzehnten stieg sie wieder leicht an auf Werte von 32 800 bzw. 31 400. Die Unterschiede zwischen den Jahren mit hohen bzw. niedrigen Werten betrug zirka 10 000. Zurzeit werden der Armee eher kleine Jahrgänge zugeführt.

Entwicklung der Schweizer Armee im 20. Jahrhundert

Die Entwicklung der Struktur und der Bestände der Schweizer Armee im 20. Jahrhundert war geprägt von einem massiven Aufwuchs vor Beginn des Ersten Weltkrieges (Abb. 4). Der Effektivbestand wurde verdoppelt (215 000 auf rund 450 000), indem unter anderem die Wehrpflicht um rund 10 Jahre verlängert wurde. Die Struk-

tur wurde mit der Bildung von zusätzlichen Brigaden angepasst.

Nach Kriegsende herrschte Kriegsmüdigkeit, die Hoffnung auf das friedenssichernde Wirken des Völkerbundes und

Der Nationalrat hatte in der
Dezembersession von 1925 ein
Militärbudget von 85 Mio. Franken
bewilligt, geknüpft an die Bedingung,
dass es auch in Zukunft
nicht erhöht werden darf.

insbesondere Sparwillen. Aus diesen Gründen wurde der Armee nur das Existenzminimum gewährt. Der Nationalrat hatte in der Dezembersession von 1925 ein Militärbudget von 85 Mio. Franken bewilligt,

geknüpft an die Bedingung, dass es auch in Zukunft nicht erhöht werden darf. Im Jahre 1928 wurde jedoch das 85-Mio.-Budget bereits wieder überschritten. Die daraufhin eingesetzte «Ersparungskommission» kam zum Schluss, dass Einsparungen nur durch eine Reorganisation der Armee und der Militärverwaltung zu realisieren seien. In diese Zeit fällt auch die künstliche «Manipulation» der allgemeinen Wehrpflicht, indem vor allem aus Spargründen die Tauglichkeitsraten absichtlich tief gehalten wurden. Mit 55,8% wurde der absolute Tiefstand erreicht. 1933 legte die Generalstabsabteilung dem Bundesrat eine entsprechende Studie vor, welche als Grundlage für alle wichtigen Reformen der kommenden Jahre gelten sollte.

Im direkten Zusammenhang mit der Machtübernahme Hitlers im Januar 1933 und der darauf einsetzenden Verschlechterung der internationalen Lage setzten die Arbeiten zur Verstärkung der Landesverteidigung ein. Die Rüstungskredite wurden erhöht, um die grossen Lücken bei den Materialreserven der Armee zu beheben. Ab 1935 wurde die Rekrutenschule von zwei auf drei Monate verlängert. 1936 wurde ein Budget von 236 Mio. Franken bewilligt, was rund der Hälfte der jährlichen Bundeseinnahmen entsprach. Das Geld war hauptsächlich vorgesehen, um die geplante neue Truppenordnung umsetzen zu können.

1936 wurde ein Budget von 236 Mio.
Franken bewilligt, was rund
der Hälfte der jährlichen
Bundeseinnahmen entsprach.

Die wichtigste Reorganisation in den 30er-Jahren bildete die Truppenordnung 1938. Unter anderem wurden drei leichte Brigaden für den raschen Einsatz bei Beginn eines militärischen Schlages gebildet. Die Divisionen gliederten sich nicht mehr in Brigaden, sondern in Infanterieregimenter. Die Rekrutenschule wurde von drei auf vier Monate verlängert und die Wehrpflicht bis zum 60. Altersjahr ausgedehnt. Am 29. August 1939 wurden 630 000 Mann mobilisiert. Als im Mai 1940 die deutsche Generaloffensive im Westen losbrach, wurden mit dem Aufgebot für 700 000 Mann die Möglichkeiten der Wehrkraft der Schweiz total ausgeschöpft. Die Einführung eines obligatorischen militärischen Vorunterrichtes für die männliche Jugend zwischen dem 16. und 19. Altersjahr wurde mittels Referendum im Dezember 1940 verworfen. Nach der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht vom Mai 1945 konnte der

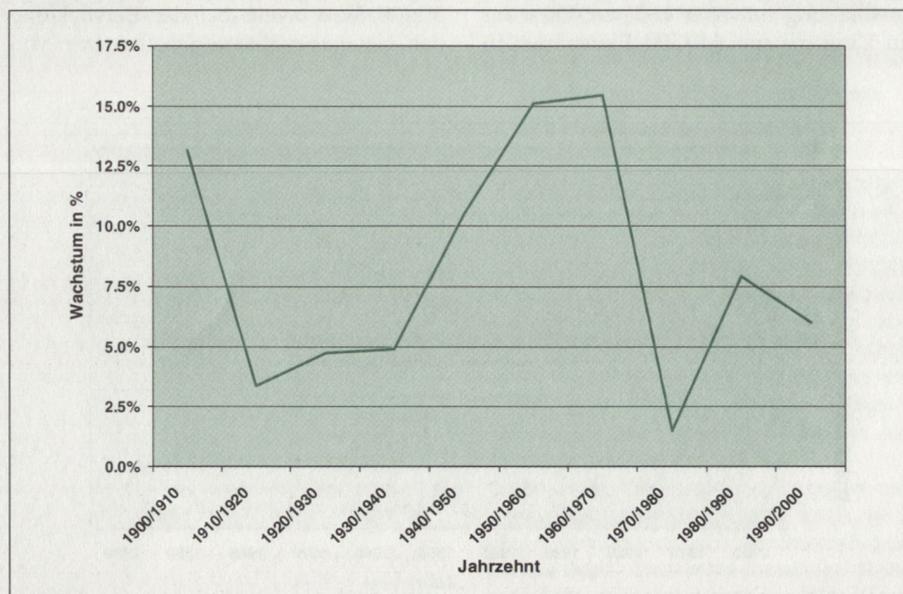


Abbildung 3: %-Wachstum der Bevölkerung pro Jahrzehnt im 20. Jahrhundert.

grösste Teil der schweizerischen Truppen nach Hause entlassen werden. Die Gesamtkosten des aktiven Dienstes von 1939–1945 betrug 8,2 Mia. Franken. Der Infanterist leistete durchschnittlich 828 Dienstage. Die übrigen Kampftruppen zwischen 700 und 750 Dienstage. Eine weitere beeindruckende Leistung während der Kriegsjahre erbrachte der 18 000 bis 23 000 zählende Bestand an FHD.

Nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs hat die Schweiz nicht, wie die meisten Staaten des Westens, abgerüstet. Die Erfahrung nach dem Ersten Weltkrieg und die nach wie vor anhaltenden internationalen Spannungen liessen die Schweiz die Bereitschaft bewahren.

Eine wichtige Aufgabe bestand darin, die auf Grund der Kriegsvollmacht getroffenen Neuerungen in die ordentliche Gesetzgebung zu überführen. Die 1949 neu geordneten Heeresklassen liessen zwar das Maximalalter von 60 Jahren bestehen, änderten aber die Zuteilung in Auszug, Landwehr und Landsturm. Dem Auszug wurden in erster Linie die eigentlichen Kampfaufgaben zugewiesen.

In den folgenden Jahren wurde die Truppenordnung laufend an die Veränderungen, die sich einerseits aus der Bevölkerungsentwicklung und andererseits aus geänderten militärischen Bedürfnissen ergaben, angepasst. Mit der Truppenordnung 61 wurde die Armee an die grundlegend geänderten Bedürfnisse des modernen Krieges angepasst. Das Staatsgebiet wurde in vier grosse Kampfzonen aufgeteilt. Diese räumliche Aufteilung der Verteidigungsaufgaben machte eine Neugliederung der Armee notwendig. Die Zahl der Armeekorps wurde zwar beibehalten, aber die Divisionen wurde von 9 auf 12 erhöht, während die Gebirgsbrigaden und die Leichten Brigaden aufgehoben wurden. Das Wehrpflichtmodell wurde mit einer gleichzeitig vorgenommenen Revision der Militärorganisation ebenfalls angepasst. Das Wehrpflichtalter auf 50 Jahre (Offiziere 55 Jahre) herabgesetzt und die Heeresklassen neu festgelegt.

Die Truppenordnung 61 war für 34 Jahre die letzte Totalrevision der Heeresorganisation. Gestützt auf den «Bericht 90 zur Sicherheitspolitik», welcher den tief greifenden Veränderungen des politischen und militärischen Umfeldes Rechnung trug, wurde das Armeeleitbild 95 erarbeitet. Es schuf die Basis für eine flexiblere Armeestruktur und enthielt Optionen für allfällige spätere Entscheidungsschritte.

Mit der Armee 95 erfolgte der Abbau der einzelnen Truppengattungen nicht linear; so wurden z. B. die Bestände Infanterie um 40% reduziert, diejenigen der Übermittlungstruppen um weniger als 10%. Die Landsturmformationen wurden aufgelöst, und die Militärdienstpflicht endete für das

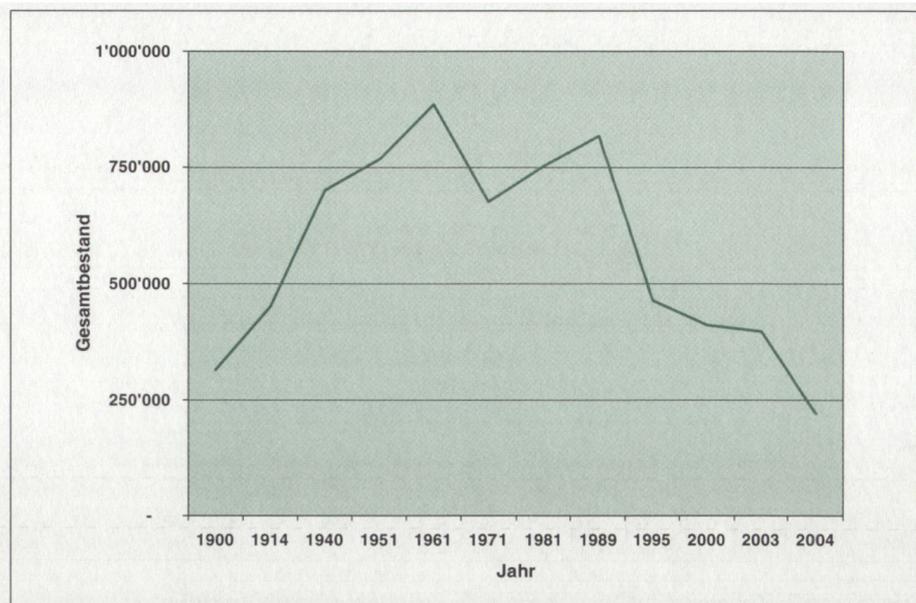


Abbildung 4: Entwicklung des Gesamtbestandes der Armee von 1900 bis 2004.

Gros der Angehörigen der Armee bis Stufe Hauptmann mit 42 Jahren. Die Reduit- und Grenzbrigaden wurden aufgelöst und die drei Mechanisierten Divisionen in fünf Panzerbrigaden umstrukturiert. Die Effektivbestände wurden von 740 000 auf rund 460 000 Angehörige der Armee reduziert, und die Grund- und Weiterausbildungsdienste wurden verkürzt.

Der Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz 2000 (SIPOL B 2000) analysierte die aktuellen und möglichen künftigen Gefahren und Risiken. Die Erkenntnisse dieser Analyse führten zu einer neuen sicherheitspolitischen Strategie, die unter dem Titel «Sicherheit durch Kooperation» zusammengefasst werden konnte. Im Armeeleitbild 2001 wurde unter der Bezeichnung «Schweizerische Armee XXI» ein tief greifender Umbau unseres Wehrwesens in Angriff genommen. Der zentrale Auftrag blieb die Verteidigung des Landes, die Beiträge zur Friedensförderung und die subsidiären Einsätze gewannen jedoch an

Wichtigkeit. Auf die Stufen Armeekorps, Division und Regiment wurde grundsätzlich verzichtet. Bataillone und Abteilungen bildeten die Grundelemente. Ein weiteres Kennzeichen bildete die abgestufte Bereitschaft. Zeitmilitär und Durchdiener wurden insbesondere für Verbände mit hoher Einsatzbereitschaft vorgesehen. Im Falle einer Verschlechterung der sicherheitspolitischen Lage können Bundesrat und Parlament einen Aufwuchs der Kräfte beschliessen. Mit dem Start der neuen Schweizer Armee, auf den 1. Januar 2004, wurde der Bestand auf rund 220 000 reduziert.

Einfluss der Bevölkerungsentwicklung auf den Bestand der Armee

Vergleicht man nun die Entwicklung der Bevölkerung mit derjenigen des Bestandes der Armee (Abb. 5), so kann für den betrachteten Zeitraum kein kausaler Zusammenhang zwischen den beiden Grös-

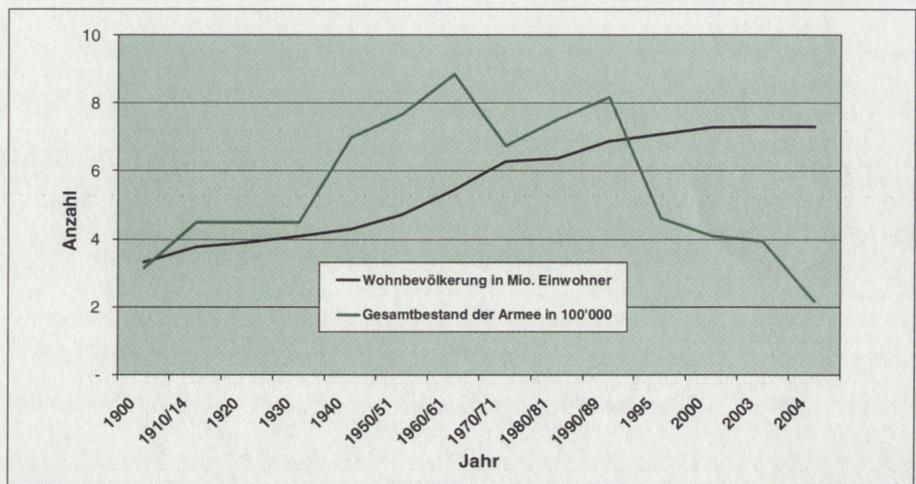


Abbildung 5: Entwicklung der Wohnbevölkerung und des Gesamtbestandes der Armee der Schweiz im 20. Jahrhundert.

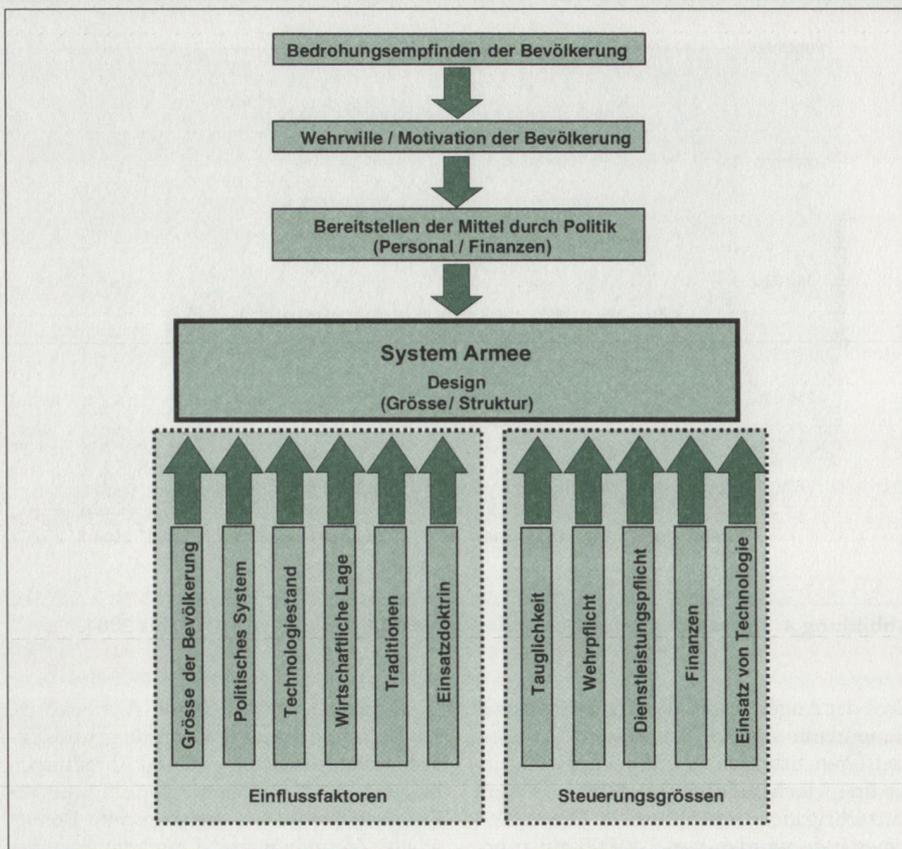


Abbildung 6: Konzeption der Armee aufgrund verschiedener Faktoren.

sen festgestellt werden. Trotzdem bildet die Grösse der Bevölkerung die Basis für die Grösse der Armee eines Staates. Die Bevölkerungsentwicklung beeinflusst mit dem sich ändernden Potenzial an militärdienstpflichtigen Jugendlichen den jährlichen personellen Zufluss in die Armee und setzt einem aus dem Nachwuchs alimentierbaren Sollbestand Grenzen. Eine wachsende Bevölkerung, wie diejenige der Schweiz im 20. Jahrhundert, begünstigte den Aufwuchs der Armee vor den beiden Weltkrie-

Theoretisch wäre aufgrund der Grösse der Bevölkerung in den letzten Jahren sogar der Aufbau der grössten Armee in der Geschichte der Schweiz möglich gewesen.

gen und während des Kalten Krieges. Theoretisch wäre aufgrund der Grösse der Bevölkerung in den letzten Jahren sogar der Aufbau der grössten Armee in der Geschichte der Schweiz möglich gewesen, stattdessen erfolgte ab 1995 ein stetiger Abbau.

Die Angelegenheit muss also differenzierter betrachtet werden, denn der Bestand der Armee wird einerseits durch verschiedene Faktoren beeinflusst und kann andererseits bewusst gesteuert werden. Ausgangspunkt ist sicher das sich je nach politischer Lage ändernde Bedrohungs-

empfinden der Bevölkerung. Dieses individuelle Empfinden hat einen Einfluss darauf, wie stark sich die Bevölkerung für die Armee engagiert. Diese Bereitschaft kann auch mit dem Begriff Wehrwillen um-

Seit rund 15 Jahren sind zum Beispiel, trotz wachsender Bevölkerung, die Nachwuchszahlen beim Kader rückläufig.

schrieben werden. Sie kann durch Ereignisse oder gezielte Massnahmen geweckt (Bundesrat Minger in den dreissiger Jahren) oder aber auch reduziert werden (Fall der Berliner Mauer). Seit rund 15 Jahren sind zum Beispiel, trotz wachsender Bevölkerung, die Nachwuchszahlen beim Kader rückläufig. Der Wehrwille und die Motivation der Bevölkerung beeinflussen wiederum direkt die Legislative, welche als Gesetzgeber der Armee den Leistungsauftrag gibt und die dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellt. Innerhalb dieser Vorgaben entwickeln die zuständigen Stellen (Bereich Verteidigung) eine entsprechende Konzeption für die Weiterentwicklung der Armee.

Diese Konzeption wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst (Abb. 6). Die Einsatzdoktrin bildet grundsätzlich die Basis für die Struktur der Armee, sie wird aber durch die folgenden Faktoren beeinflusst: die Grösse der Bevölkerung, das politische

System, den Technologiestand, die wirtschaftliche Lage und die Traditionen. Der Einfluss der Grösse der Bevölkerung wurde bereits oben beschrieben. Das politische System der Schweiz mit seinen demokratischen, föderalistischen Strukturen fliesst auch in die Konzeption der Armee ein, und gewisse Traditionen werden ungeachtet der Einsatzdoktrin weitergeführt. Der Technologiestand eines Landes beeinflusst stark die materielle Ausrüstung und damit auch die Konzeption der Armee. Ein komplexes Telekommunikationssystem der Armee ist für den Betrieb und Unterhalt auf hoch stehendes ziviles «Know-how» angewiesen. Die wirtschaftliche Lage des Landes beeinflusst die finanziellen Möglichkeiten einer Konzeption.

Der Armeebestand kann durch verschiedene Grössen gesteuert werden. Es sind dies das Wehrpflichtmodell, die Dienstleistungspflicht, die Finanzen, der Einsatz möglicher Technologien und beschränkt die Tauglichkeit.

Der Armeebestand kann durch verschiedene Grössen gesteuert werden. Es sind dies das Wehrpflichtmodell, die Dienstleistungspflicht, die Finanzen, der Einsatz möglicher Technologien und beschränkt die Tauglichkeit.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Struktur und der Bestand der Armee in einem relativ komplexen Prozess eingebunden sind, dessen Steuerung hohe Ansprüche stellt.

Quellenverzeichnis

- Botschaft betreffend das Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung sowie den Bundesbeschluss über die Organisation der Armee vom 8. September 1993
- Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999
- Armeeleitbild – Stand 1.10.01
- Konzeptionsstudie «Durchhaltefähigkeit und Aufwuchs» Beilagen, Vernehmlassungsversion vom 30.06.04, Fassung GRÜN
- Dr. H. R. Kurz, 100 Jahre Schweizer Armee, Ott Verlag
- Anleitung für die Stäbe 1891–1917
- Armee-Einteilung 1945, 1950, 1951, 1957, 1960, 1962–1967, 2003, 2004
- Organisation der Stäbe und Truppen 1937, 1938, 1947
- Sollbestände nach OB bzw. Truppengattungen/Dienstzweigen (Stand 1.01.03)
- Sollbestände sowie Anzahl der Gs Vb/Trp Kö/Fo nach OB bzw. Truppengattungen/Dienstzweigen (Stand 1.01.04)
- Armeeauszählung 2003

Konzeption der Teilstreitkraft Heer 2011

In diesem Beitrag werden zuerst die Vorgaben und der Auftrag des Kommandanten Heer sowie das geforderte Leistungsprofil der Teilstreitkraft Heer dargestellt und daraus die Herausforderungen für die Teilstreitkraft herausgeschält. Sodann werden anhand der Handlungsrichtlinien des Kdt Heer die Leistungserbringung und die Eintretenswahrscheinlichkeit analysiert sowie ein gegenüber heute angepasstes Prinzip der Leistungserbringung vorgestellt. Ein Einblick in die noch laufenden Planungsarbeiten zeigt eine erste mögliche Führungsstruktur und einen skizzierten Kräfteansatz der Teilstreitkraft Heer mit dem Planungshorizont 2011. Schlussendlich wird die technologische Entwicklung und ihre Chancen gewürdigt und auf die geplanten nächsten Etappenziele verwiesen.

Michael A. J. Baumann*

Einführung

Vorausschauende Planung ist ein unverzichtbares Element jeder Unternehmensstrategie. Das gilt für Firmen in der freien Marktwirtschaft wie für staatliche Institutionen und natürlich auch für Streitkräfte. Der prospektive Zeitraum, der so genannte Planungszyklus, bemisst sich dabei nach der Dauer, die von einem unternehmerischen Grundsatzentscheid beispielsweise zur Einführung neuer Konzepte oder zur Beschaffung neuer Systeme bis zu deren abgeschlossenen Implementierung verstreicht. Die Schweizer Armee rechnet im Bereich der Investitions- und Rüstungsplanung mit einem Zyklus von rund sechs bis acht Jahren. Dieser Zyklus wird im «Masterplan» des Planungsstabes der Armee (PST A) abgebildet.

Mit Blick auf die Weiterentwicklung der Streitkräfte im Sinne einer ständigen strategischen Führungstätigkeit hat der Generalstabschef und designierte **Chef der Armee im Mai 03 die Weisung Nummer 1** für die Umsetzung der Verteidigung XXI und Armee XXI erlassen.¹ Sie beschreibt die detaillierten Massnahmen jeweils auf den Januar 04, 06 und 08.

Hinzu kommt, dass der **Bundesrat** in seiner **Klausur vom 8. September 2004** politische Vorgaben insbesondere zur Gewichtung der Armeeaufgaben erlassen hat, welche natürlich im Rahmen des Planungsprozesses im Heer berücksichtigt werden müssen:

- Die Kapazitäten zur Erfüllung des Verteidigungsauftrages werden reduziert;
- Erhalt und Weiterentwicklung «know-how» Kernfähigkeit Verteidigung;

* Michael A.J. Baumann, Oberst i Gst, Chef Heeresdoktrin, 3003 Bern, dankt für ihre wertvollen Beiträge, Korrekturen und Kommentare den Milizangehörigen der Heeresdoktrin, insbesondere Oberleutnant Stefan Räber und Major Ariel Sergio Goeckmen.

- Verlagerung Schwergewicht auf Sicherungseinsätze;
- Der Rollenspezialisierung der Armee wird zugestimmt;
- Friedensförderung mit mittelfristigem Ausbau auf Bat-Stärke wird bekräftigt;
- VBS stellt konkrete Anträge zur Ausschöpfung des gesetzlichen Durchdieneranteils respektive dessen Erhöhung;
- VBS prüft flankierende Massnahmen wie z.B. Reduktion von Rekrutierungszentren, Aufhebung der Reserve, Aufhebung der Teilstreitkräfte und andere.

Wenn im Folgenden das **Konzept zu den Strukturen und Einsatzverfahren des Heeres ab 2011** dargestellt wird, bedeutet das nicht, dass in dieser noch nicht abgeschlossenen Planung von den Grundsätzen der Armee XXI Abstand genommen würde. Im Gegenteil: Nach wie vor sind die rechtlichen Grundlagen, insbesondere die Bundesverfassung, der Sicherheitspolitische Bericht 2000 und das Militärgesetz

gültig. Auch das Armeeleitbild bleibt unbestritten. Das Konzept 2011 ist vielmehr Ausdruck der ständigen Führungstätigkeit: gouverner, c'est prévoir.

Auftrag Kommandant Heer

Die Leistungen, welche die Teilstreitkraft (TSK) Heer seit dem Beginn der Umsetzung der neuen Armee innerhalb dieser Rahmenbedingungen zu erbringen hat, sind vorgegeben und klar:

Die militärischen Grunderfordernisse² für die TSK Heer lauten:

- Existenzsicherungseinsätze im Inland und humanitäre Hilfe, auch zusätzlich im benachbarten Ausland, jederzeit gewährleisten;
- Die umfassende Fähigkeit zur Raumsicherung³ mittelfristig erhalten;

¹Weisung Nr. 1 des Generalstabschefs und designierten Chefs der Armee für die Umsetzung V/A XXI vom 22.5.2003.

²Generalstabschef und designierter Chef der Armee «Befehl für die Grundbereitschaft» vom 1.6.2003.

³In der Raumsicherung werden zwei verschiedene Operationstypen unterschieden. Die Dynamische Raumverteidigungsoperation hat zum Ziel, primär unsere Verteidigungsfähigkeit im Falle einer sich abzeichnenden militärischen Bedrohung klar zu demonstrieren. Die Präventive Raumsicherungsoperation hat zum Ziel, die zivile und militärische Führungs- und Funktionsfähigkeit sowie die Kontrolle des Territoriums im Falle einer asymmetrischen Bedrohung zu gewährleisten.

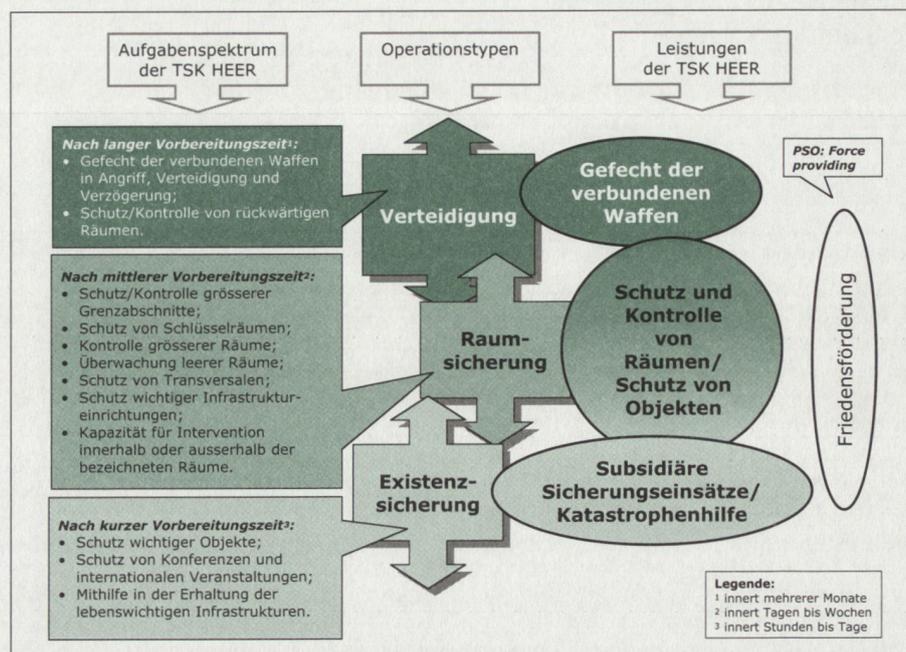


Abbildung 1: Leistungsprofil der TSK Heer.

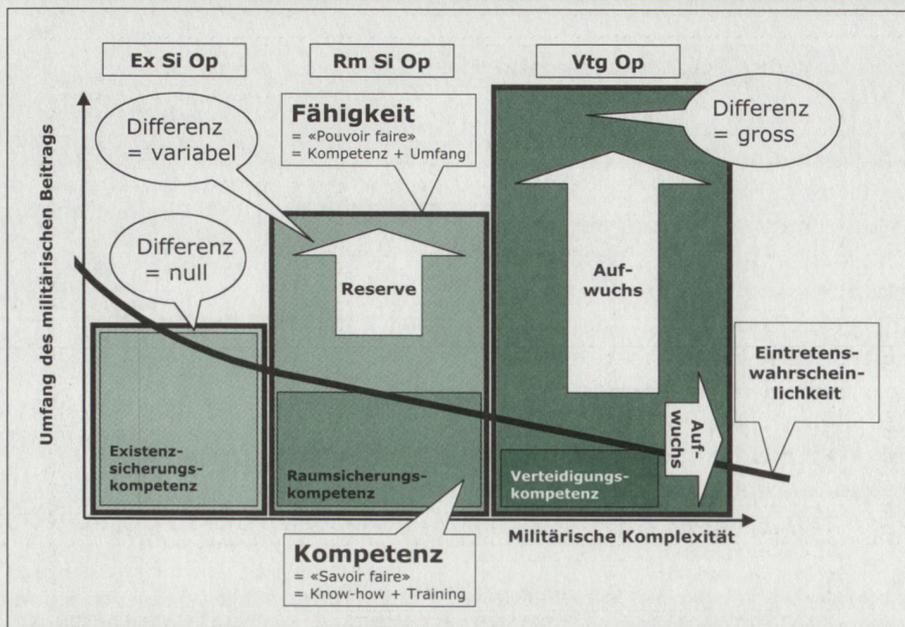


Abbildung 2: Bereitstellende Leistungen und Eintrittswahrscheinlichkeit.

– Die Verteidigungskompetenz,⁴ welche auf dem Gefecht der verbundenen Waffen basiert, heute und in Zukunft als Kernkompetenz⁵ sicherstellen.

Das geforderte Leistungsprofil der Teilstreitkraft Heer

Das als Grundlage für weiterführende Überlegungen dienende Leistungsprofil (Abbildung 1) der TSK Heer übernimmt das im Reglement Operative Führung XXI vorgegebene Aufgabenspektrum des Heeres und weist die Aufgaben – ergänzt mit Aussagen zu den Zeitverhältnissen – den einzelnen Operationstypen zu. Daraus abgeleitet und dargestellt sind dann die wesentlichen Leistungen, die die TSK Heer in Einsätzen zu erbringen hat.

Die Herausforderungen für die Teilstreitkraft Heer

Die Rahmenbedingungen haben sich zwischen Projektbeginn Armee XXI (1998) und dem Start der neuen Armee (Armee XXI ab 1. Januar 2004) in wesentlichen Bereichen verändert.

Die Sparanstrengungen⁶ des Bundes haben auch auf die Teilstreitkraft (TSK) Heer spürbare Auswirkungen. So konnte zum Beispiel der zur Ausbildung und zum Einsatz notwendige Bedarf an Berufsmilitärpersonal nicht voll gedeckt werden.

Die so genannten USIS⁷-Entscheide des Bundesrates vom 6. November 2002⁸ und 24. März 2004⁹ führten zu einer zusätzlichen Grundlast für die Verbände der TSK Heer im Bereich der subsidiären Einsätze zugunsten ziviler Behörden.

So wurden durch die Armee 95 im Jahre 2001 (Personalbestand 360 000¹⁰) rund 50 000 Diensttage und im Jahre 2003 schon etwa 375 000 Diensttage für subsidiäre Sicherungseinsätze geleistet.¹¹ Für dieses

Jahr ist der Einsatz von 29 der total 51 aktiven dafür bestimmten Truppenkörper der TSK Heer (Personalbestand Aktiv rund 65 000) vorgesehen,¹² weitere Anforderungen für Schutz- und allgemeine Unterstützungsaufgaben bleiben vorbehalten. Kurzfristig anberaumte internationale Konferenzen können den Einsatz von weiteren Verbänden der TSK Heer jederzeit notwendig machen.¹³

Zum Umstand, dass diese Existenzsicherungseinsätze aus einem kleineren Personalbestand erbracht werden müssen, kommt die Tatsache hinzu, dass viele Truppenkörper des Heeres auf den 1. Januar 2004 neu zusammengestellt wurden. Wohl sind die Soll-Bestände in allen Truppenkörpern erreicht, aber die meisten Bataillone haben noch Einführungs- und/oder Umschulungskurse zu leisten. Mehrere solcher Kurse mussten deshalb im ersten Halbjahr 2004 gestrichen werden.

Handlungsrichtlinien des Kommandanten Heer

Vor diesem Hintergrund hat der Kommandant Heer die Erstellung einer Konzeption zur Leistungserbringung, Organisation und Planung der TSK Heer mit Zeithorizont 2011 angeordnet. Sie hat zum Ziel (Auszug):

- Die Kernkompetenz Verteidigung minimal und die Fähigkeit in der Existenzsicherung voll zu gewährleisten;
- Die Kernkompetenz Verteidigung in keinem Fall unter ein noch zu bestimmendes Minimum absinken zu lassen;
- Die für einen Aufwuchs erforderlichen Fähigkeiten im Bereich der Raumsicherung und der Verteidigung zu schaffen;
- Die Zielstruktur 2011 und die Umsetzungsstrategie so zu planen, dass es der TSK Heer möglich ist, einzelne Schritte auch früher als geplant umzusetzen, ohne dadurch die Handlungsfreiheit zu verlieren.

Die wesentlichsten Rahmenbedingungen geben zudem vor, dass an der Allgemeinen Wehrpflicht festgehalten wird, das aktuelle Grundausbildungsmodell (drei Rekrutenschulstarts pro Jahr) wo immer möglich nicht zu verändern und dem Prinzip der Modularität weiter zu folgen ist. Zudem soll sich die zu entwickelnde Konzeption durch Flexibilität auszeichnen. Etwa in der Art, dass eine weitere Steigerung oder das Ausfallen von subsidiären Sicherungseinsätzen ohne grundlegende Veränderung der Organisation aufgefangen werden könnte.

⁴Definition: Summe der bereits heute erforderlichen operationellen Fähigkeiten zur Erhaltung eines spezifischen Know-hows im Rahmen der an die Verteidigung gebundenen Kernkompetenz. Sie entspricht der für die Verteidigung erforderlichen Grundbereitschaft. Ihr Inhalt muss Gegenstand einer periodischen Neuevaluation sein, um sie im Laufe der Zeit stets den aktuellen Anforderungen anpassen zu können.

⁵Definition: Aktionsgebiet der Armee, in welchem diese eine entscheidende Dimension in Bezug auf die anderen Instrumente der Sicherheitspolitik einnimmt. Im aktuellen Rahmen werden zwei Kernkompetenzen unterschieden. Eine, die an die Raumsicherung gebunden ist, und eine andere, welche an die Verteidigung geknüpft ist. Sie umfassen heute nicht nur Raumsicherungs- und die Verteidigungsfähigkeiten sowie die daraus resultierenden Aufwuchskerne, sondern auch alle notwendigen Vorbereitungen zum Einsatz der Reserve, zur Auslösung des Aufwuchses und zur Erhaltung des massgeblichen technologischen und wissenschaftlichen Know-hows.

⁶Mit den beschlossenen Sparprogrammen 2003 und 2004 stehen dem Bereich Verteidigung jährlich zirka CHF 500 Mio. (zirka 11,5%) weniger zur Verfügung als bei der Planung der AXXI angenommen wurde.

⁷USIS = Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit.

⁸Die Bundesbehörden: «Pressemitteilung» vom 6.11.02. URL: http://www.admin.ch/cp/d/3dc9047f_1@fwsrv.g.bfi.admin.ch.html [Stand 10.8.04]

⁹Die Bundesbehörden: «Pressemitteilung» vom 24.3.04. URL: http://www.admin.ch/cp/d/40615b54_2@presse1.admin.ch.html [Stand 10.8.04]

¹⁰Bundesrat: «Botschaft zur Armeereform XXI und zur Revision der Militärgesetzgebung» vom 24. Oktober 2001. URL: <http://www.parlament.ch/do-archiv-armee21-858.pdf> [Stand 10.8.04]

¹¹Die Bundesbehörden: «Pressemitteilung» vom 12.1.04. URL: http://www.admin.ch/cp/d/4002aa7b_3@presse1.admin.ch.html [Stand 10.8.04]

¹²Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport «Schul- und Kursdaten 2004». URL: <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupst/de/home/armee/angeh/aufgebotsdaten.html> [Stand 10.8.04]

¹³NZZ Online «Schweiz skeptisch zu Sperrmauer-Konferenz, Diplomatische Konsultationen im Auftrag der Uno» vom 22.7.04. URL: <http://www.nzz.ch/2004/07/22/il/page-article9QRLZ.html> [Stand 10.8.04]

¹⁴Chef der Armee «Reglement Begriffe Führungsreglemente der Armee» gültig ab 1. Januar 2004: Über die aktivierte Reserve hinausgehende Anpassung der Armee (z. B. Einsatzverfahren, Ausbildung, Ausrüstung und Bewaffnung, Personalbestand) im Falle einer sich abzeichnenden konkreten militärischen Bedrohung und auf Grund politischer Entscheide.

Leistungserbringung versus Eintretenswahrscheinlichkeit

Die vorgegebenen militärischen Grundanfordernisse, denen die TSK Heer zu genügen hat, differenzieren die Leistung in den verschiedenen Operationstypen in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Die Einschätzung der aktuellen Bedrohungslage ergibt für die einzelnen Operationstypen eine unterschiedliche Eintretenswahrscheinlichkeit und zeigt auf, wo für die TSK Heer der Handlungsspielraum in Bezug auf Zeit, Raum, bereitzustellende Kräfte und Information liegt (Abbildung 2).

Existenzsicherungsoperationen (Ex Si Op) im Inland und humanitäre Hilfe sind jederzeit zu gewährleisten. Demzufolge darf es keine Differenz zwischen der Kompetenz und der Fähigkeit geben.

Die Fähigkeit zur Leistung lange andauernder Raumsicherungsoperationen (Rm Si Op) kann erst durch den Einbezug der Reserveverbände sichergestellt werden.

Die Fähigkeit zu Verteidigungsoperationen (Vtg Op) setzt einen Aufwuchs¹⁴ und die Beherrschung des Gefechts der verbundenen Waffen voraus.

Das angepasste Prinzip der Leistungserbringung

Das angepasste Prinzip der Leistungserbringung (Abbildung 3) durch die Stäbe und Verbände der TSK Heer unterscheidet sich im Vergleich zum heutigen Ansatz in mehreren Bereichen.

Grundsätzlich geht es einerseits vor allem um die Bereitstellung von geeigneten Instrumenten, die der Neugewichtung der aktuellen Aufgaben der TSK Heer entsprechen und zur Bewältigung der kurz- und mittelfristig wahrscheinlichen Einsätze benötigt werden. Andererseits geht es um die minimale Aufrechterhaltung der Kompetenz zur Führung des Gefechtes der verbundenen Waffen.

Es geht drittens um eine noch weitergehende (Rollen-) Spezialisierung, indem grundsätzlich nicht mehr alle Verbände so ausgebildet werden, dass sie in allen Operationstypen eingesetzt werden können. Das Prinzip der Modularität soll weiter beibehalten werden.

Existenzsicherungsoperationen

Formationen der Militärischen Sicherheit (Mil Sich), der Infanteriebereitschaftsverbände (Milizverbände mit Durchdienstern) sowie Katastrophenhilfeverbände (Kata Hi) und bei Bedarf auch geeignete Verbände der Genie sind vorgesehen, die Hauptleistung der subsidiären Einsätze in allen Lagen zu erbringen.

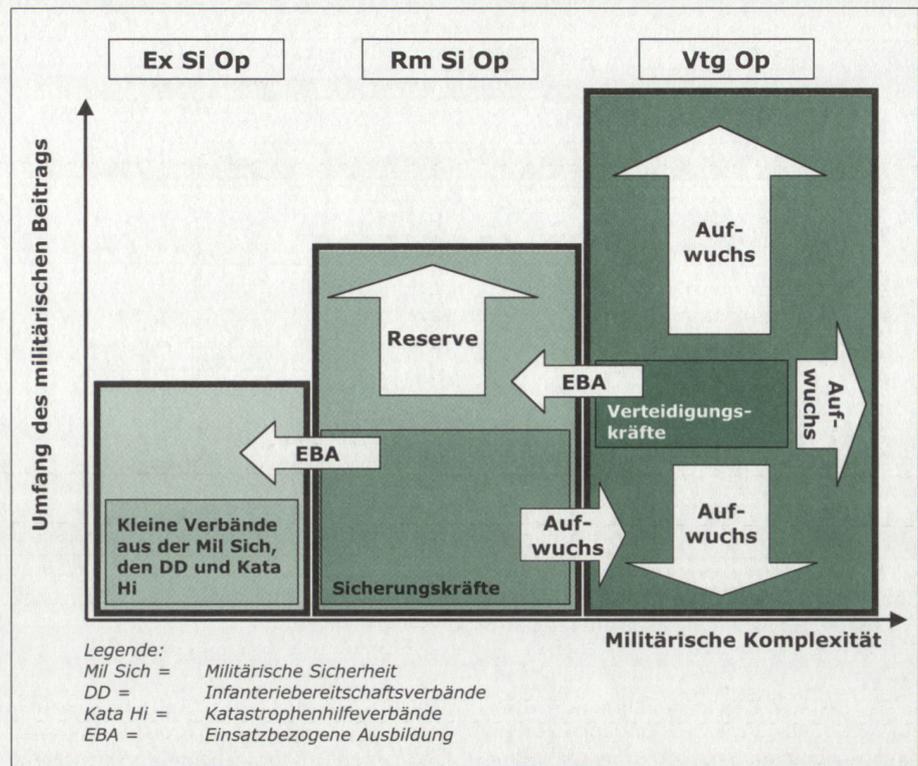


Abbildung 3: Prinzip der Leistungserbringung der Teilstreitkraft Heer 2011.

Raumsicherungsoperationen

Sicherungskräfte sind praktisch ohne spezielle Vorbereitungen für die Sicherstellung von Schutzaufgaben im Rahmen von Raumsicherungsoperationen in der besonderen und in der ausserordentlichen Lage vorgesehen. Sie können auch in der normalen Lage im Rahmen von Existenzsicherungsoperationen mit präventivem Raumsicherungscharakter (Konferenzschutz wie z. B. G8, WEF usw.) eingesetzt werden. Zudem sind die Sicherungskräfte jene Verbände, die nach minimaler Vorbereitung und nach kurzer Zeit fähig sind, in der normalen Lage subsidiäre Sicherungseinsätze (Botschaftsschutz, Konferenzschutz usw.) zu leisten. Auf eine Ausbildung dieser Kräfte im Bereich des Gefechts der verbundenen Waffen wird, soweit nicht nötig, verzichtet.

Verteidigungsoperationen

Die Verbände der Verteidigungskräfte (Vtg Kräfte) sind primär dazu vorgesehen, das Gefecht der verbundenen Waffen im Rahmen von Verteidigungsoperationen zu führen. Dadurch erfüllen sie auch die Voraussetzungen, um ihren Beitrag im Rahmen von dynamischen Raumsicherungsoperationen zu leisten. Diese vom Planungsstab als Aufwuchskern bezeichneten Verteidigungskräfte der TSK Heer umfassen neben den Führungsunterstützungsbataillonen (FU Bat), den Aufklärungsbataillonen (Aufkl Bat) Verbände der Panzer-, der Artillerie- und der Genietruppen.

Die mögliche Führungsstruktur der Teilstreitkraft Heer 2011

Dieses und das nachfolgende Kapitel geben nun einen Einblick in die noch laufenden Planungsarbeiten (Stand Oktober 2004), die vom Kdt Heer angeordnet wurden.

Der Kommandant Heer verfügt für die Führung der TSK Heer über einen Stab und über den Heeresstab (Abbildung 4).

Die drei Bereiche Ausbildung, Regio und Einsatz bleiben bestehen, deren Ausgestaltung ändert sich aber grundlegend:

Dem Ausbildungschef der TSK Heer unterstehen die Lehrverbände – deren Bezeichnungen könnten lauten: Verteidigungskräfte, Sicherungskräfte, Unterstützungs- und Besondere Kräfte – mit den entsprechenden Schulen sowie dem Gros der Truppenkörper. Damit sind noch bessere Voraussetzungen für eine koordinierte Ausbildung geschaffen. Die Grundausbildung, die Verbandsausbildung 1–3, Einführungs- und Umschulungskurse können dadurch noch besser aufeinander abgestimmt werden.

Den Kommandanten der Territorialregionen (Ter Reg) obliegt die Planung der subsidiären Einsätze in Zusammenarbeit mit den zivilen Behörden. Sie verfügen in ihrer Grundgliederung über ein Führungsunterstützungsbataillon, über Katastrophenhilfebataillone und über zur Sicherung befähigte Verbände.

Die zum Bereich Regio gehörende Mil Sich ist das «Mittel der ersten Stunde» für Existenzsicherungseinsätze und für besondere Aufgaben. Die Mil Sich schult die Infanteriebereitschaftskompanien vor dem Einsatz.

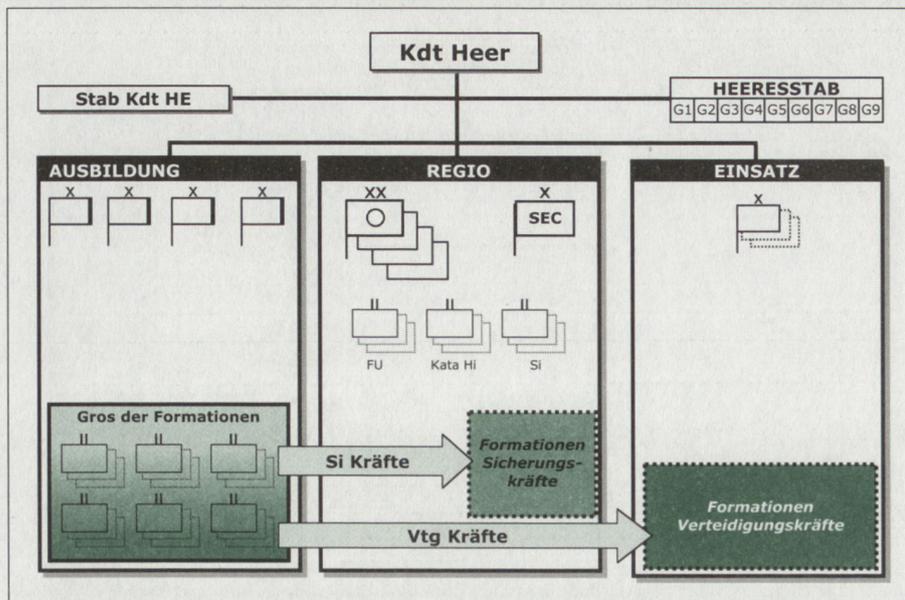


Abbildung 4: Mögliche Führungsstruktur der TSK Heer 2011.

Im Bereich Einsatz sind mehrere Einsatzstäbe vorgesehen. Diese sind von den dauernden Führungs- und Ausbildungsaufgaben für unterstellte Truppenkörper entbunden und können für ihre Kernaufgabe vorbereitet werden: Sie sollen in die Lage versetzt werden, Raumsicherungs- und Verteidigungsoperationen zu planen und zu führen. Periodisch werden ihnen zu Übungszwecken Truppenkörper einsatzunterstellt.

Die Einsatzstäbe sollen auch zur Interoperabilität (Inland und Ausland) befähigt werden. Durch die Teilnahme der Armee am Programm «Partnerschaft für den Frieden» kann die Zusammenarbeit in der Praxis angewendet und es können wesentliche Erfahrungen gesammelt werden.

Möglicher Kräfteansatz der Teilstreitkraft Heer 2011

Am neuen Kräfteansatz (Abb. 5) lässt sich die Veränderung in der TSK Heer am besten erkennen. Die Anzahl der zur Führung notwendigen FU Bat der TSK Heer soll von dreizehn (vier verschiedene Typen) auf acht FU Bat (3 Typen) reduziert werden.

Die Anzahl Verbände, welche in der Führung von Gefechten gegen einen konventionell angreifenden, zeitgemässen Gegner geschult werden, soll massiv reduziert werden. Nach den bisher erfolgten Untersuchungen erfordert die Aufrechterhaltung der Kompetenz zur Führung des Gefechtes der verbundenen Waffen mindestens Verbände in folgendem Umfang:

- Zwei Grenadierbataillone;
- Vier mechanisierte Panzer- bzw. Panzergrenadierbataillone;
- Zwei bis drei Aufklärungsbataillone;
- Vier Artillerieabteilungen, vier Feuerführungszentrumsbatterien;
- Bei den Genieverbänden sollen noch ein Panzersappeurbataillon und das Pontonierbataillon bestehen bleiben.

Der Einbezug der Kampfinfrastruktur (wie etwa Festungsmine werfer, Sprengobjekte und Hindernisse) zur Erhaltung der Kernkompetenz ist ebenfalls Inhalt einer laufender Untersuchung.

Die Sicherstellung der Grundausbildung dieser Milizverbände bestimmt die Anzahl der Verbände, durch die die Kernkompetenz «Führung von Gefechten im Waffenverbund» aufrecht erhalten werden soll. Es geht um die drei Starts der Grundausbildung, um die Sicherstellung des Kadernachwuchses und einzelner Spezialfunktionen.

Mit den daraus resultierenden Verbänden liessen sich etwa zwei aufgabenorientiert zusammengestellte Verbände in Brigadestärke bilden.

Durch diese Reduktion der mechanisierten Bataillone/Abteilungen könnten jährlich über 200 Mio. Franken an Betriebskosten eingespart werden.

Die Formationen der Infanterie sollen das Gros der durch die TSK Heer zu erbringenden Leistungen in Raumsicherungsoperationen abdecken.

Diese Verbände sind es also, die über das ganze Jahr hindurch die Auftragserfüllung in Existenzsicherungsoperationen (subsidiäre Einsätze) zugunsten ziviler Behörden sicherstellen sollen. Die Frage, ob es nun besser sei, über das ganze Jahr hindurch verschiedene Verbände in zwei bis drei Wochen dauernden Truppendiensten («WK») einzusetzen oder ob diese Leistungen allenfalls Milizverbände mit durchdienenden Heeresangehörigen in einem anderen, angepassten Rhythmus erbringen könnten, wird noch diskutiert.

Die vorwiegend aus Verbänden der Infanterie bestehenden Verbände der Sicherungskräfte, welche einen Wiederholungskurs ohne subsidiären Einsatz leisten, üben Einsätze in Raumsicherungsoperationen. Diese Verbände sollen mindestens in der Lage sein, ihre Überwachungs- und Schutzaufgaben in einem grösseren Raum gegen eine robustere Gegenseite und gegen einen verdeckt agierenden Gegner sicherzustellen. Das Spektrum der durch diese Gegenseite angewandten Gewalt weist die unterschiedlichsten Erscheinungsformen auf. Verdeckte Konfliktführung, Aufruhr, Sabotage, Krawalle bis zu terroristischen Anschlägen.

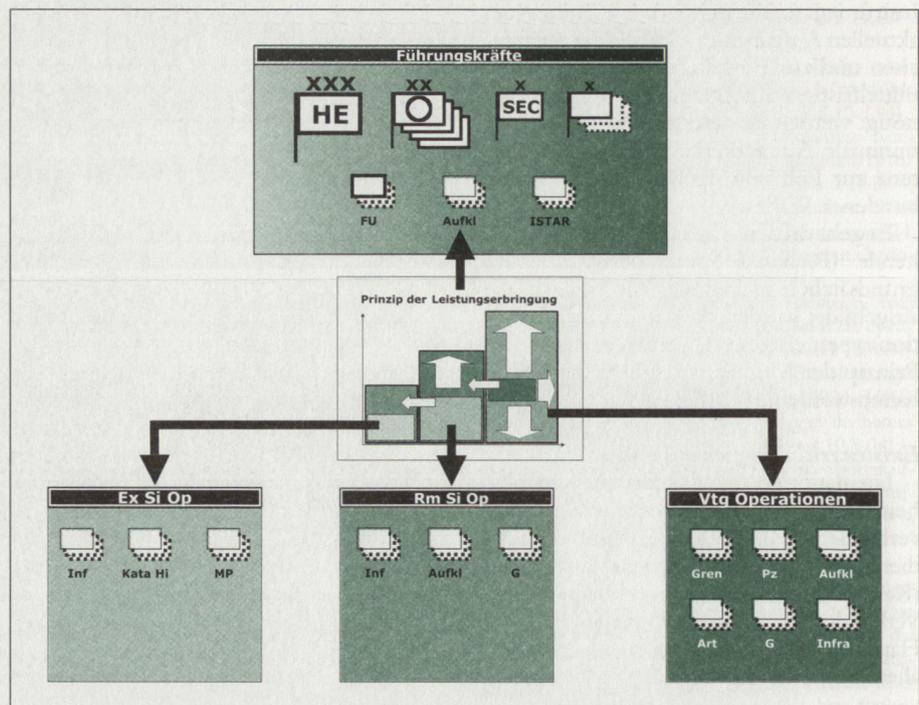


Abbildung 5: Skizze möglicher Kräfteansatz der Teilstreitkraft Heer 2011.

SOLL-Prinzip ISTAR 2011 (erkannte Lage am Boden)

Der Schutz eines Flughafens vor überraschender Inbesitznahme, ja sogar das Halten von Geländeteilen und das Sperren von Verschiebungsachsen kann unter guten Voraussetzungen (Geländebeschaffenheit, Ausdehnung, Zeitverhältnisse) als taktische Leistung erbracht werden. Mit Hilfe von Geniebataillonen lassen sich wichtige Objekte härten, Verkehrsträger in Stand stellen sowie die Sicherungskräfte bautechnisch unterstützen.

Ein Einsatz dieser Sicherungskräfte im Rahmen des Gefechtes der verbundenen Waffen gegen einen zeitgemässen, militärischen Gegner erforderte andere (nicht «bessere» oder «schlechtere») Fähigkeiten der Verbände. Diese müssten bei Bedarf in einer Aufwuchsphase erworben werden.

Die technologische Entwicklung und ihre Chancen

Weil jede Konzentration der Mittel auf dem Gefechtsfeld rasch erkannt und zum lohnenden Ziel weit reichender Feuermittel wird, verstärkt sich die Tendenz zum leeren Gefechtsfeld, das heisst zur Dispersion der einzelnen Akteure darin. Das bedeutet auch, dass der Einsatz geschlossener Verbände, die nach dem Grundsatz der Schwergewichtsbildung gemeinsam, räumlich eng zusammengefasst eine Entscheidung herbeiführen sollen, überdacht werden muss.

Der Kdt Heer hat im Rahmen der beschriebenen Entwicklungen auf dem Gefechtsfeld angeordnet, dass mit den Aufklärungs-bataillonen ein Nukleus für den Aufbau eines netzwerkgestützten Führungs-, Aufklärungs- und Wirkungsverbandes, so genannte «C4I-STAR»¹⁵ Fähigkeiten (Abbildung 6) zu schaffen sei. Dies wird die terrestrische Operations- und Einsatzführung in der Zukunft wesentlich beeinflussen. Demzufolge wird Evaluierung und Beschaffung von Mitteln im Bereich des netzwerkgestützten Führungs-, Aufklärungs- und Wirkungsverbandes zum Investitionsschwerpunkt.

Eine weitere Investitionspriorität der TSK Heer liegt in der Ausrüstung des Soldaten (Abbildung 7). Dabei geht es nicht nur um Modifikationen der heutigen Kampfbekleidung, sondern um alle Komponenten der modularen Ausrüstung: die Einsatzmittel des Soldaten (Waffen, Geräte), die optischen Hilfsmittel, die Kommunikationsmittel und um den Schutz. Die Ausrüstung optimiert nicht nur die Gefechtsleistung des Infanteristen, sondern

¹⁵ C4I ISTAR: Command & Control, Communications, Computers, Intelligence, Information, Surveillance, Target Acquisition, Reconnaissance.

Abbildung 6: ISTAR.

diejenige aller Soldaten. Der «Infanterist der Zukunft» wird gleichsam zum «Soldat der Zukunft».

Der Sicherheit in der Auftrags Erfüllung dienen auch die Einsatzfahrzeuge. In den für die Führung von Gefechten der verbundenen Waffen vorgesehenen Verteidigungsverbänden sind (mit Ausnahme in den Bereichen der Genie und Logistik) zeitgemässe Gefechtsfahrzeuge vorhanden. Um in Raumsicherungsoperationen jedoch die Mehrzahl der taktischen Aufgaben (überwachen, bewachen, kontrollieren, Konvoischutz) auf bedrohungsgerechte Art und Weise erfüllen zu können, haben künftige Einsatzfahrzeuge folgenden Hauptkriterien zu genügen:

- Schutz der Besatzung/Einsteckfähigkeit
- Führungsfähigkeit (Ausrüstung mit Übermittlungsgeräten und Optronik)
- Durchsetzungsvermögen (breites Waffenspektrum, auch «nicht-letal», zum Räumen von Barrikaden Zusatzräumschilde, Höhenrichtbereich Grosskaliber über 20°)
- Durchhaltefähigkeit (weniger im Bereich der Reichweite und der Munitionszuladung, eher durch eine verbesserte Versorgung der Mannschaft mit Frischluft, Trinkwasser, Verpflegung usw.)
- Verladefähigkeit (Bahn, Luft, Schiff)



Abbildung 7: Zeitgemässe Ausrüstung von Soldaten.

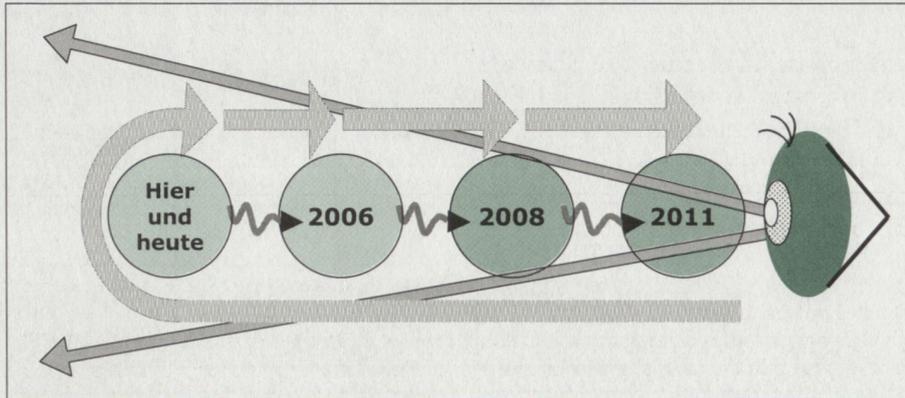


Abbildung 8: Umsetzung.

Zeitgemässe militärische Fahrzeuge sind ausgeklügelte Maschinen/Geräte, die auf einen engen Einsatzzweck hin konzipiert werden. Zusatzausrüstungen verändern das System ebenso wie das Weglassen einiger ursprünglicher Bestandteile. So können z. B. zusätzliche Panzerungen die Manövrierbarkeit des Fahrzeuges stark beeinträchtigen, den Schwenkbereich von Waffen und optischen Geräten drastisch einschränken und trotzdem noch ballistische Fenster (Schwachstellen) aufweisen.

Nächste Etappenziele und Ausblick

Sobald die Zielstruktur 2011 in ihren wesentlichen Zügen bekannt ist und damit der einzuschlagende Weg ebenso, sollen die einzelnen Schritte (Abbildung 8) der Umsetzung an die Hand genommen werden. Die nächsten markanten Etappen werden der 1. Januar 2006 und der 1. Januar 2008 sein.

Im Vordergrund der Planung steht auf Januar 2006 die Zusammenlegung der beiden Lehrverbände Panzer und Artillerie, die Unterstellung der Kata Hi Bat unter das Kommando der Ter Reg sowie die Zusammenführung des bisherigen Heeresstabes und des Einsatzstabes Heer in einen «neuen» Heeresstab.

Auf Anfang 2011 soll die geplante Führungsstruktur und der Kräfteansatz vollumfänglich umgesetzt sein.

Mit dem aufgezeigten Prinzip der Leistungserbringung und dem entsprechenden Kräfteansatz richtet sich die TSK Heer auf die veränderten Rahmenbedingungen aus. Die Antwort liegt im Konzept in der Verlagerung der Mittel auf die neu priorisierten Aufgaben.

Bei weiteren substanziellen Veränderungen der für die Streitkräfteentwicklungsplanung massgebenden Faktoren (Aufträge, Finanzen, angestrebtes Technologieniveau, Wehrmodell usw.) muss das Konzept der Leistungserbringung im Rahmen des normalen Planungsprozesses erneut überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Eines zeichnet sich ab: Weitere Kürzungen der Ressourcen können nicht mehr durch eine Neugewichtung der Aufgaben und durch eine Verlagerung der Mittel aufgefangen werden. Es würde vielmehr um einen weiteren Verzicht und dessen Konsequenzen gehen.

Damit ist die einzige Konstante weiterhin der stete Wandel, eine ständige Herausforderung für die TSK Heer. Es gilt, sich dieser Herausforderung zu stellen. ●

Ein Blick über die Grenzen: Trends in internationalen Verteidigungsbudgets und Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Streitkräfte

Im folgenden Artikel wird die Frage untersucht, inwiefern die Schweiz mit der Kürzung ihres Verteidigungshaushaltes international alleine dasteht. Zu diesem Zweck wird zuerst Europa beleuchtet, dann die Welt und schliesslich die Vereinigten Staaten. Dabei wird schlaglichtartig aufgezeigt, wie sich in wichtig erachteten Staaten mit Fokus auf Europa die Trends entwickelten und diese dann mit der Schweiz verglichen.

Ariel Sergio Goekmen *

Europäische Sicherheitspolitik

Weltweit sind seit 1990 etwa vier Millionen Menschen in Kriegen umgekommen, 18 Millionen sind als direkte Folge von Kriegen aus ihren Wohngebieten vertrieben worden.¹ Mit dieser Einleitung beginnt die Wertung der Bedrohung der Europäischen Union (EU). Welches sind denn die Bedrohungsszenarien für die Union, und welche Folgen hat dies auf die Grösse der Armeen? Die EU sieht folgende Schlüsselprobleme auf sich zukommen:

- Terrorismus
- Proliferation von Massenvernichtungswaffen
- Regionale Konflikte, die sich auf die EU auswirken können, z.B. im Mittleren Osten
- Versagen von Staaten, die Bildung von oder Wandlung zu «Schurkenstaaten»
- Organisiertes Verbrechen

Diesen Bedrohungen soll mit einer in die internationalen Organisationen, also UNO, NATO, OSZE, eingebetteten und mit den wichtigsten Partnern, hauptsächlich den Vereinigten Staaten, aber auch der Russischen Föderation, abgestimmten Politik begegnet werden, welche sich auf die ökonomischen, diplomatischen und vor allem zivilen Möglichkeiten konzentriert. Daneben erachtet es die EU allerdings als *conditio sine qua non*, dass mit dem Verteidigungshaushalt der 25 Mitgliedstaaten über 160 Milliarden Euro die Möglichkeit geschaffen wird, mehrere militärische Interventionen zur gleichen Zeit ausführen zu können. Dabei steht vor allem die Raschheit der Operation im Vordergrund.

Es soll eine EU-Streitmacht geschaffen werden, welche flexiblere, mobilere Streitkräfte beinhaltet, welche ihre Ressourcen möglichst effizient nutzen. Das bedeutet, systematische Verwendung von anteilmässigen und zusammengefassten militärischen Kampfmitteln, um Synergien zu erzeugen,

*Der Autor ist als Nof im Range eines Majors im Asst Heeresdoktrin eingeteilt, zivil arbeitet er bei der Credit Suisse in Zürich. Militärisch hat er schon verschiedentlich an Kursen des NATO-PfP-Programmes teilgenommen und ist ein OSZE-Teilzeitverifikator.

Doppelspurigkeiten abzubauen und weniger Bürokratie aufrechtzuerhalten. Dabei geht es naturgemäss vor allem um die Mittel der NATO,² die anteilmässig der EU zur Verfügung gestellt werden sollen. Eine Zusammenarbeit im Nachrichtendienst aller Mitgliedstaaten wird ebenfalls angestrebt.

Beim Europäischen Rat Helsinki im Dezember 1999³ verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, Truppen bis Korpsstärke, also bis zu 60 000 Soldaten, innerhalb von 60 Tagen in ein Krisengebiet zu verlegen und eine entsprechende Operation bis zu 12 Monaten durchführen zu können, dies ist das so genannte «Helsinki Headline Goal». Daneben wurden weitere Fähigkeitsziele festgelegt.

Die EU ist heute in der Lage, Operationen im gesamten Spektrum der so genannten «Petersberg-Aufgaben», also humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschliesslich friedensschaffender Massnahmen, durchzuführen.⁴ Der Entwurf der EU-Verfassung sieht vor, dass mit entsprechenden Einsätzen zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden kann. Mit Hilfe des «Europäischen Aktionsplans zu den Fähigkeiten» (ECAP – European Capability Action Plan) werden noch bestehende Defizite in Bezug auf das Leitziel von Helsinki abgebaut. Der Aktionsplan sieht vor, nationale Bemühungen stärker zu koordinieren und durch Synergieeffekte eine höhere Effizienz zu erreichen. Die Entwicklung militärischer Fähigkeiten wird mit der NATO eng abgestimmt.

Der Europäische Rat Thessaloniki hat den Auftrag erteilt, notwendige Massnahmen zu treffen, damit im Laufe des Jahres 2004 eine zwischenstaatliche Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung geschaffen wird. Der Rat hat am 17. November 2003 ein erstes Grundsatzdokument zu Struktur, Aufgaben und institutionellem Rahmen der Agentur angenommen sowie einen Beschluss zur Einsetzung eines Aufbaustabs getroffen.

Untersuchungen des Stockholmer Friedensforschungsinstitutes⁵ SIPRI zeigen, dass die Verteidigungsbudgets der westeuropäischen Staaten⁶ bei konstanten Preisen in USD (also unter Berücksichtigung der Inflation) seit 1995 bis 2003 ungefähr auf demselben Niveau verharrten. Dabei muss allerdings miteinbezogen werden, dass das Brutto sozialprodukt Westeuropas im selben Zeitraum um ungefähr 15% zulegen.⁷ Das bedeutet, dass effektiv tiefere Ausgaben für den Verteidigungshaushalt im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung getätigt wurden. Dies führt in Konsequenz zu einer Aushöhlung der militärischen Leistungsfähigkeit, besonders im Vergleich mit den Vereinigten Staaten.

Betrachtung ausgewählter europäischer Staaten

Die Streitkräfte Grossbritanniens befinden sich in einer Transformationsphase.⁹ Es gibt einen radikalen Wechsel hinsichtlich der Struktur, welche den Abbau von einigen Teilen der Streitkräfte zugunsten von anderen Teilen mit höherer Priorität zum Inhalt hat. Dabei steht der Ausbau von personellen und materiellen Fähigkeiten im Bereich von «Expeditionsoperationen» im Zentrum.

¹Quelle: A Secure Europe in a Better World, European Council, Brussels, 12.12.2003, pp 3-15

²so genannter Dauervertrag NATO-EU «Berlin Plus». Die Strategische Partnerschaft von EU und NATO ist eine wichtige Grundlage für Europas Handlungsfähigkeit im Bereich Sicherheit. Durch ein im März 2003 abgeschlossenes Rahmenabkommen hat die EU die Möglichkeit, auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten zurückzugreifen.

³Quelle: Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland, URL: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/gasp/espv_html, online, 2.10.2004

⁴Vgl. Eurocorps: URL: http://www.eurocorps.org/site/ec_anim.html, online, 2.10.04

⁵Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, online, 2.10.04

⁶«Western Europe»: Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Luxembourg, Malta, Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey, UK

⁷Quelle: EUROFRAME European Forecasting Research Association for the Macro-Economy, URL: http://www.euroframe.org/projects/ofce_present2003.pdf, online, 2.10.04

⁸Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

⁹Ministry of Defence, URL: <http://www.mod.uk/issues/security/cm6269/index.html>, online, 2.10.04

Vereinigtes Königreich (NATO-/EU-Mitglied)

United Kingdom							
Military expenditure in local currency (m. pounds), at current prices							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
19290	20868	22287	24380	22850	22686	22490	21439
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
22330	21612	22477	22548	23532	24464	25081	26097
Military expenditure in constant US dollars							
Figures are in US-\$ m., at constant 2000 prices and exchange rates							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
46581	46746	45604	47111	42586	41626	40268	37119
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
37719	35401	35605	35171	35677	36420	36738	37137
Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
4.1	4.1	4.0	4.2	3.7	3.5	3.3	3.0
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
2.9	2.7	2.6	2.5	2.5	2.5	2.4	

Quelle: SIPRI Yearbook 2004⁸

Im letzten «Weisspapier»¹⁰ wurde die Sicherheitspolitik für die Zukunft festgelegt, welche sich an die Auffassung der EU anlehnt. Grösste Gefahrenpotenziale gehen vom internationalen Terrorismus aus, der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und den Herausforderungen durch schwache und versagende Staaten. Dies bedeutet, dass Grossbritannien auch Afrika unterhalb der Sahara und Südasien als Operationsraum vorsieht, wenn dies die Lage erfordert. Es sollen gleichzeitig drei kleinere bis mittlere Operationen unterstützend durchgeführt werden können, mit der Fähigkeit, diese Operationen zu führen, falls nicht die Vereinigten Staaten die Führung übernehmen. Das ist eine Operation mehr als bisher. Im Bedarfsfall soll es möglich sein, Kräfte für eine grössere Operation zu bündeln, deren Eintretenswahrscheinlichkeit für Grossbritannien im Alleingang deshalb als gering angesehen wird, weil alle Operationen entweder zusammen mit den USA oder der NATO erfolgen würden.

Das Vereinigte Königreich ist nach unseren Analysen das einzige Land, welches sich in der Einsatzdoktrin stark an die USA anlehnt und dies offiziell entsprechend verlautbart. Dies hat in der Transformation der Streitkräfte Folgen, weil sämtliche Aktivitäten auf die Kooperation mit dem Allianzpartner abgestimmt werden: das Hauptziel des Vereinigten Königreiches ist der Fokus auf die Entwicklung von Fähigkeiten im Bereich der Planung, Ausführung und im Management von Operationen, sodass sein Einfluss auf die Operation so maximiert wird, dass der Einsatz und dessen Erfolg davon abhängen. Die wichtigsten Beitragsgebiete sind folgende:

- Ersteininsatz und Operationsgestaltung
- Nachrichtendienst, Überwachung und Aufklärung
- Präzisionsangriff auf strategische Ziele
- gemeinsame Operationen Luft/Land

- Stabilisierung der Lage nach dem Konflikt

Die Streitkräfte sollen dank der fortlaufenden Transformation weiterhin in der Lage sein, die Eigenschaften von Raschheit, Präzision, Beweglichkeit, Einsetzbarkeit, Reichweite und Durchhaltefähigkeit auszubilden und beizubehalten. Als Schlüssel dazu gilt die «Network Enabled Capability»,¹¹ Präzisionsmunition und die Entwicklung von wirkungsorientiertem Einsatz und ebensolcher -planung. Bei der Transformation wird darauf geachtet, mobile Hauptquartiere aufbauen zu können und die Fähigkeiten in der Logistik und im Material für C4ISR¹² zu erstellen. Es wurde erkannt, dass bei länger andauernden Einsätzen weniger Ressourcen eingesetzt werden müssen. Dem soll die Transformation ebenfalls Rechnung tragen. Daher werden folgende Streitkräfte mit Vorrang ausgebildet:

- Special Forces
- Mittel für C4ISR, wobei das Netzwerk interoperabel ausgestaltet aufgebaut wird
- amphibische und auf Trägern stationierte strike task groups
- Luftstreitkräfte, welche sowohl weit reichende Ziele erreichen als auch die Landoperationen unterstützen können
- eine landgestützte Streitkraft bis Divisionsstärke, welche Angriffsoperationen ausführen kann

Die «Network Enabled Capability»¹³ wird in verschiedenen Forschungsprogrammen weiterentwickelt und soll dazu führen, dass verifizierte Echtzeitinformation zu fast verzögerungsfreiem Einsatz aller verbundenen Mittel gegen mögliche Bedrohungen führt. Dabei erfolgt die Verschlüsselung von Information quasi vom Weltraum bis hinunter zur taktischen Ebene. Leider reicht der uns hier zur Verfügung stehende Platz nicht aus, auf alle Detailprojekte einzugehen, aber die nachfolgende Illustration soll das Konzept wiedergeben.

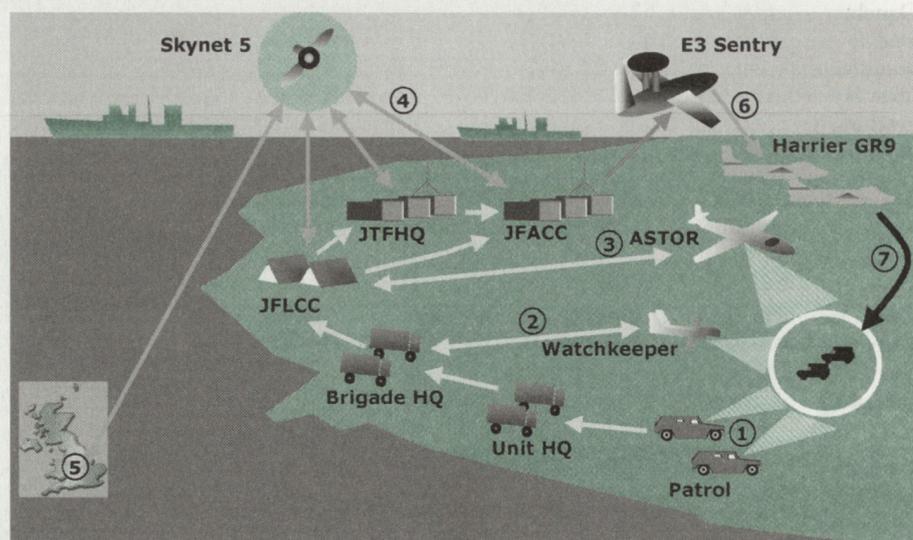
¹⁰ Ministry of Defence, URL: <http://www.mod.uk/issues/security/cm6269/chapter1.htm>, online, 2.10.04

¹¹ Network Enabled Capability: «Network Enabled Capability (NEC) is a staged UK MoD programme, to enhance military capability through exploitation of information. The Network Enabled Capability programme covers the collection, distribution, assessment and refinement of information in real-time.», Quelle: URL: <http://www.roke.co.uk/defence/nec.asp>, online, 2.10.04

¹² C4ISR bedeutet «Command, Control, Communications, Computers, Intelligence and Surveillance, and Reconnaissance», Quelle: <http://www.mod.uk/issues/security/cm6269/chapter1.htm>, online, 2.10.04

¹³ Quelle: Ministry of Defence, URL: <http://www.mod.uk/issues/security/cm6269/chapter2.htm>, online, 2.10.04

¹⁴ Quelle: Ministry of Defence, URL: <http://www.mod.uk/issues/security/cm6269/chapter2.htm>, online, 2.10.04



Einsatzkonzept «Network Enabled Capability».

Quelle: UK Ministry of Defence¹⁴

Frankreich (NATO-/EU-Mitglied)

<i>France</i>							
<i>Military expenditure in local currency (m. euros), at current prices</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
32788	34351	35355	36730	36416	36771	37574	36349
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
36188	36756	36012	36510	36702	37187	38681	40212
<i>Military expenditure in constant US dollars</i>							
<i>Figures are in US \$m., at constant 2000 prices and exchange rates</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
38337	38807	38635	38887	37663	37246	37438	35584
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
34729	34856	33922	34209	33814	33708	34394	35030
<i>Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
3.7	3.6	3.5	3.5	3.4	3.3	3.3	3.1
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
3.0	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.5	

Quelle: SIPRI Yearbook 2004¹⁵

Betrachtet man die Finanzen des Verteidigungsbudgets Grossbritanniens, so haben die Ausgaben nominell seit 1988 um 35% über den gesamten Betrachtungszeitraum zugenommen. Dieser beeindruckende Zuwachs wird stark relativiert, wenn die Zahlen um die Inflation bereinigt werden, die insbesondere in den Achtzigerjahren sehr hoch war. Dann resultiert eine effektive Abnahme der Ausgaben – im Einklang mit anderen europäischen Staaten – von etwa 20%. Nach den USA und Japan folgt das Vereinigte Königreich als drittgrösstes Verteidigungsbudget weltweit und einem Anteil von 4% an den weltweit getätigten Verteidigungsausgaben.

Als Schlussfolgerung für die Landstreitkräfte des Vereinigten Königreichs kann gesagt werden, dass ein Wandel zu mobileren, leichteren, rascher einsetzbaren Verbänden bis zu Brigadestärke erfolgt, welche im Kampf der verbundenen Waffen erfolgreich verwendet werden können. Die Ausrüstung des Soldaten ähnlich jenen im Artikel von Michael A.J. Baumann, d.h. technologisch vernetzt und integriert, besser geschützt und bewaffnet, ist weiter vorgesehen. Es erfolgt ein Abbau von 40 auf 36 Infanteriebataillone, wobei allerdings Übermittlungs-, Logistik- und Nachrichtendienstformationen verstärkt werden. Der Einsatz von Reservisten soll zusätzlich besser integriert werden.

Wie andere wichtige NATO-Streitkräfte sieht auch **Frankreich** in einer instabilen weltweiten Lage¹⁶ eine Bedrohung für das eigene Land. Als grösste Gefahr wird auch hier der Terrorismus angeführt, welcher zu einem Ausbau des Militärbudgets 2005 von 1,6% gegenüber 2004 führt. Frankreich sieht einen seiner Hauptbeiträge zu Stabilisierung der internationalen Lage in seinen Einsätzen beispielsweise zugunsten des Tschads, der Elfenbeinküste,

im Rahmen von Aktionen der UNO und der NATO.¹⁷

Damit zukünftigen Bedrohungen gegen Frankreich auf seinem Territorium, auf seinen Einsatzgebieten in Übersee sowie von Seiten des Terrors effektiv begegnet werden kann, werden auch hier die Streitkräfte umstrukturiert. Es werden Anschaffungen getätigt, welche vor allem auf einer Verbesserung im Bereich C4I basieren: es soll ein *Satellit Syracuse III A* angeschafft werden, weitere Informations- und Kommunikationsmittel, Präzisionsmunition, die Kampfkraft erhöht sowie eine raschere und mobilere Einsetzbarkeit von Kampfmitteln vorbereitet werden. Der Gendarmerie wird eine neue persönliche Ausrüstung zur Verfügung gestellt, welche von neuer Ein-

kleidung bis zu Schusswesten und persönlicher Waffe reicht.

Es wird auch ein Akzent auf die verbesserten Rekrutierungsmöglichkeiten, die Ausbildung und Karriereplanung innerhalb der Streitkräfte gesetzt, zugleich werden 700 zusätzliche Stellen für die Gendarmerie geschaffen. Trotzdem wurde im Rahmen von Sparmassnahmen und Reorganisationen vorgesehen, vor allem in der Logistik des Ministère de la Défense über 1000 Stellen nicht mehr wieder zu besetzen. Frankreich baut das Reservistensystem weiter aus.¹⁸

Betrachtet man die finanzielle Seite des Verteidigungshaushaltes, so hat Frankreich nominell seit 1988 22% mehr in seine Streitkräfte investiert. Deflationiert hat allerdings der Etat um etwa 10% abgenommen, trotz der vorgesehenen Erhöhung. Weltweit rangiert Frankreich auf Platz 4 der höchsten Verteidigungsausgaben, nach dem Vereinigten Königreich.

¹⁵Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

¹⁶Le Ministère de la Défense, URL: http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossier/d197/pdf/md_intro_chiffres.pdf, online, 2.10.04

¹⁷Le Ministère de la Défense, URL: http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossier/d197/pdf/md_sommaire.pdf, online, 2.10.04

¹⁸Le Ministère de la Défense, URL: http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossier/d197/pdf/md_2.pdf, online, 2.10.04

¹⁹Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

Deutschland (NATO-/EU-Mitglied)

<i>Germany</i>							
<i>Military expenditure in local currency (m. euros), at current prices</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
31515	32302	34960	33530	33508	31459	30144	30159
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
29998	29451	29822	30603	30554	30648	31168	30928
<i>Military expenditure in constant US dollars</i>							
<i>Figures are in US \$m., at constant 2000 prices and exchange rates</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
38232	38128	40182	37897	36046	32403	30214	29717
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
29146	28081	28174	28744	28150	27554	27643	27169
<i>Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
2.9	2.8	2.8	2.2	2.1	1.9	1.7	1.7
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1.6	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	

Comments: Figures up to and including 1990 refer to the former Federal Republic of Germany (West Germany).
Quelle: SIPRI Yearbook 2004¹⁹

Österreich (PfP²⁴-Mitglied/EU-Mitglied)

Zusammenfassend stellt sich die Lage des französischen Militärhaushaltes so dar, dass auch hier Anstrengungen zur Verbesserung des C4I, zur erhöhten Schlagkraft der Streitkräfte, der rascheren Einsatzfähigkeit, der Mobilität und im Bereich einer verbesserten persönlichen Ausrüstung des Soldaten unternommen werden.

Die **deutsche** Bundeswehr befindet sich seit mehreren Jahren in einem Umbruch.²⁰ Das frühere Zentrum für Studien und Analysen der Bundeswehr in Waldbröl wurde 2004 umbenannt in «Zentrum für Transformation», um die theoretischen Grundlagen für die Neuausrichtung der Bundeswehr zu schaffen. Im Verteidigungsministerium wurde ebenfalls in diesem Jahr eine «Koordinationsgruppe Transformation» geschaffen, welche die Bestrebungen unterstützen soll.

Mit Hilfe dieser beiden Gremien sollen die Fähigkeiten der Streitkräfte an die Sicherheitssituation angepasst werden.²¹ Ziel ist es, alle Doktrinen, Kräfte und Mittel der Sicherheitsarchitektur neu zu organisieren. Damit soll der Herausforderung durch asymmetrisch handelnde, anpassungsfähige und regional ungebundene Angreifer, wie beispielsweise Terroristen, zu jeder Zeit und an jedem Ort wirkungsvoll entgegengetreten werden.

Die Neuausrichtung der Bundeswehr,²² die neu Transformation genannt wird, zielt konkret auf ein an die Aufgaben angepasstes Fähigkeitsprofil ab. Dazu zählen Konfliktverhütung, die Krisenbewältigung und der Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Das Fähigkeitsprofil umfasst Führungsfähigkeit, Nachrichtengewinnung und -aufklärung, Mobilität, Wirksamkeit im Einsatz, Unterstützung und Durchhaltefähigkeit sowie Überlebensfähigkeit und Schutz. Das Bemühen der Transformation richtet sich darauf, ein streitkräftegemeinsames Denken und Handeln in der Bundeswehr nachhaltig zu verankern. Die vernetzte Operationsführung stellt ein Kernelement zur Bewältigung dieser Aufgaben dar. Sie ist ein Verbund von Aufklärung, Führung und Wirkung, das alle beteiligten Personen, Truppenteile und Waffensysteme miteinander verbindet.

Im Bereich der mit den anderen NATO- und ex-WAPA-Staaten konzertierten Abrüstung hält das Bundesministerium für Verteidigung²³ fest, dass zwischen 1990 und 2003 die Anzahl der Panzer und Artillerief Feuerwaffen um zwei Drittel auf 2638 Panzer respektive 1672 Artillerief Feuerwaffen reduziert wurde. Die Ausgaben für das Verteidigungsbudget blieben nominal seit 1988 auf ungefähr demselben Niveau und haben lediglich um 2% abgenommen. Auch diese Stabilität ist relativ: bereinigt um die Kaufkraft nahm das Budget aller-

<i>Austria</i>							
<i>Military expenditure in local currency (m. euros), at current prices</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1282	1301	1359	1410	1424	1490	1541	1562
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1576	1600	1619	1662	1742	1666	1664	1760
<i>Military expenditure in constant US dollars</i>							
<i>Figures are in US \$m., at constant 2000 prices and exchange rates</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1572	1556	1574	1580	1534	1549	1556	1542
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1528	1531	1535	1567	1605	1495	1467	1513
<i>Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
0.9	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	

Quelle: SIPRI Yearbook 2004²⁵

dings über den gesamten Zeitraum um etwa 28% ab. Weltweit rangiert Deutschland auf Platz 6 der weltweiten Verteidigungsausgaben, nach China und Frankreich.

Zusammengefasst konzentriert sich die Bundeswehr darauf, ihre Fähigkeiten auf dem Gebiet C4I weiter zu verbessern, dabei geht es vor allem darum, die Vernetzung dieser Fähigkeiten konzeptionell zu erfassen und dann zu schulen. Wie in anderen betrachteten Staaten transformieren sich die Streitkräfte hin zu mobileren und rascher, flexibler einsetzbaren Einheiten, die vor allem gegen den Terrorismus und zugunsten der internationalen Friedensförderung eingesetzt werden können. Gemäss Grundgesetz können die Streitkräfte auch im zivil-militärischen Bereich Unterstützung leisten, wie z.B. bei Überschwemmungen und anderen Katastrophen.

Auch in **Österreich** werden die Streitkräfte neu orientiert. Unter Dr. Helmut Zilk hat vom Oktober 2003 bis Juni 2004 eine Bundesheer-Reformkommission eine umfangreiche Studie «Bundesheer 2010» erstellt. Im letzten Positionspapier zur Verteidigungspolitik wird als eine der Kernaussagen festgehalten, dass es nur in einem sicheren Umfeld ein sicheres Österreich geben kann.²⁶ Eine zeitgemässe Sicherheitspolitik orientiert sich an der Frage, wie kann und muss Europa gestaltet werden, damit Bedrohungen gar nicht erst entstehen?²⁷ Deshalb ist für Österreich eindeutig, dass die Sicherheitsinteressen aller europäischen Staaten zunehmend ineinander verflochten sind. Dies bedeutet auch, dass das Thema der Neutralität zunehmend kritisch betrachtet wird und einer Politik «des solidarischen Mitwirkens» Raum macht – obwohl die Neutralität in der Bevölkerung weiterhin starke Zustimmung findet.

Für das Österreichische Bundesheer bedeutet dies, dass die Teilnahme an Einsätzen

des europäischen Krisenmanagements zum bestimmenden Faktor für die Entwicklung seiner Kapazitäten wird.²⁸ Aus heutiger Sicht wird die hierfür erforderliche Interoperabilität weiterhin auf der Basis der NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP) zu gewährleisten sein.

Wie in anderen Streitkräften auch, soll die Reform zum Ziel haben, die rasche Verfügbarkeit von genügend Ressourcen speziell im Hinblick auf die multinationale Zusammenarbeit sicherzustellen. Dieses Ziel bedarf einer Restrukturierung der Organisation und Logistik der Streitkräfte. Im Inland werden die Hauptaufgaben die Aufrechterhaltung der staatlichen Souveränität und Assistenzdienst bei subsidiären Einsätzen sein. Diese Punkte bedeuten, dass sich das österreichische Bundesheer ebenfalls weg vom «Mobilmachungsheer» und hin zum Einsatzheer wandeln muss. Um

²⁰Bundesministerium für Verteidigung, URL: http://www.bmvg.de/sicherheit/transformation/040825_boecker.php, online, 2.10.04

²¹Bundesministerium für Verteidigung, URL: http://www.bmvg.de/sicherheit/transformation/040218_mnke.php, online, 2.10.04

²²Bundesministerium für Verteidigung, URL: http://www.bmvg.de/sicherheit/transformation/040630_zentrum_f_transformation.php, online, 2.10.04

²³Bundesministerium für Verteidigung, URL: http://www.bmvg.de/sicherheit/abruestung/040507_grundlagen.php, online, 2.10.04

²⁴PfP-Mitglied bedeutet Mitglied des Programmes «Partnership for Peace»

²⁵Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases,> und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

²⁶Bundesministerium für Landesverteidigung, URL: http://www.bmlv.gv.at/facts/bh_2010/archiv/pdf/enderbericht_bhrk.pdf

²⁷Bundesministerium für Landesverteidigung, URL: http://www.bmlv.gv.at/facts/bh_2010/archiv/pdf/sicherheitsdoktrin_l.pdf, online, 10.10.04

²⁸Bundesministerium für Landesverteidigung, URL: http://www.bmlv.gv.at/facts/bh_2010/pa-body.php?id=568, online, 10.10.04

das Ziel zu erreichen, werden Massnahmen vorgeschlagen, die Professionalität des Heeres zu erhöhen und Ressourcen neu zuzuteilen.

Bei der Reform wird prioritär berücksichtigt, dass Österreich bei der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) einen Beitrag leisten muss. Unter diesem Aspekt wird die Aufrechterhaltung des Freiwilligenprinzips bei Auslandseinsätzen der Berufssoldaten als gefährdet eingestuft. Es ist vorgesehen, die Reform bis spätestens zum Jahr 2010 abzuschliessen.

Österreich, ein PfP-Mitglied und ein neutraler Staat wie die Schweiz, allerdings ein EU-Mitglied, wird hier mit den Kennzahlen der Schweiz verglichen: Kaufkraftbereinigt wurde das Verteidigungsbudget seit 1988 etwa um 4% gekürzt. Gemessen am Bruttoinlandprodukt hat Österreich am Ende der Achtzigerjahre anteilmässig etwa 40% weniger als die Schweiz an seinen Militärhaushalt zugeteilt. Die Differenz verkleinert sich allerdings im 21. Jahrhundert zusehends.

Zusammengefasst ist Österreich derzeit dabei, das Bundesheer so umzuformen, dass ein brigadestarker Verband für die ESVP – auch für robuste Einsätze – zur Verfügung gestellt werden kann. Daneben sollen jederzeit 10 000 Mann für Einsätze im Inland eingesetzt werden können. Geplant ist eine Gesamtstärke von 50 000 Mann (heute 110 000), je zur Hälfte Berufs- und Milizsoldaten. Die Wehrpflicht wird bis auf weiteres beibehalten, aber das «Bundesheer 2010» soll so aufgebaut werden, dass ein Wechsel zu einer reinen Berufarmee möglich ist. Problemfelder sind die Bereiche Ausrüstung, personelle Verfügbarkeit und die erforderlichen finanziellen Mittel.

In **Schweden** befinden sich die Streitkräfte seit dem Ende der Neunzigerjahre ebenfalls in einer Neuorientierungsphase.³⁰ Sicherheitspolitisch sieht Schweden seine Gesellschaft bedroht durch Sabotage der Computernetzwerke, Naturkatastrophen, ethnische Konflikte und nukleare Unfälle sowie weitere «noch unbekannte» Arten von Bedrohungen, welchen mit den Streitkräften entgegnet werden kann. Schweden möchte auch weiterhin seine Rolle in internationalen Organisationen, der EU, UNO, OSZE, aber auch im PfP-Programm ausbauen.³¹

Um diesen Ansprüchen zu genügen, behält Schweden sein Konzept der «Totalen Verteidigung»³² bei. Wie die Schweiz kennt Schweden einen obligatorischen Dienst für alle männlichen Schweden ab 16 bis 70 Jahren, die – wenn notwendig – entweder einen Militär- oder zivilen Dienst leisten.

Die Hauptaufgaben der Streitkräfte sind:³³

- Schweden gegen bewaffnete Angriffe zu verteidigen;
- Schwedens territoriale Integrität zu bewahren;
- Einen Beitrag zum internationalen Frieden und der Sicherheit in der Welt zu leisten;
- Die schwedische Bevölkerung in Friedenszeiten bei Schwierigkeiten zu unterstützen.

Damit diese Aufgaben zukünftig effizient umgesetzt werden können, richten sich die schwedischen Streitkräfte nach dem Konzept der «Network Based Defence»³⁴ aus. Dieses Konzept ist ähnlich dem Ansatz der britischen Streitkräfte, dem Entwickeln einer «Network Enabled

Capability». Es geht darum, die Streitkräfte zu befähigen, verschiedenen Bedrohungsformen rasch zu begegnen. Dazu muss eine grössere Flexibilität in verschiedenen militärischen Funktionalitäten erarbeitet werden, die organisatorisch verknüpft und zu einem Ganzen integriert werden müssen. Zum Beispiel die Führung mit Informations- und Waffensystemen, welche den rascheren Einsatz der modularartig zusammengestellten Streitkräfte «zur richtigen Zeit am richtigen Ort» und noch effizienter «als jemals zuvor» zur Folge haben.

Schweden bezeichnet sich als allianzfrei. Es ist PfP-Mitglied, wie Österreich EU-Mitglied und hat ein ähnlich grosses Brut-

Es geht also auch hier darum, die schwedischen Streitkräfte auf dem Gebiet des C4I zu verbessern. Hierzu wird an verbesserten Waffensystemen, aber auch an verbesserten Prozessen der Führung und Operationsplanung, gearbeitet. Dies bedarf ein konsequentes Umdenken und Umstrukturieren innerhalb der Streitkräfte, eine Arbeit, welche zukünftige technologische Fortschritte und erarbeitetes Wissen auch von ziviler Seite mit einschliesst. Zur gleichen Zeit werden die klassischen Kampfmittel reduziert, und auch die Lagerhaltung wurde reformiert.

tosozialprodukt wie die Schweiz und Österreich. Dies macht das Land wiederum interessant für einen Vergleich. Grundsätzlich kann gesagt werden, dass der Verteidigungsetat Schwedens seit 1988 nominell um 40% zulegte, allerdings unter Einbezug der Inflation um etwa 10% gekürzt wurde.

Schwedens militärpolitischer Wille manifestiert sich auch dadurch, dass man bereit ist, mit 3000 Soldaten in den Peace-Support-Einsatz zu gehen, dabei auch Peace Enforcement betreibt, schweres Gerät im Einsatz hat, Transportflugzeuge vom Typ C-130 zur Verfügung stellt und zusätzlich gewillt ist, die EU Rapid Reaction Force mit weiteren 1500 Soldaten (möglicherweise zusammen mit anderen nordischen Ländern) zu unterstützen.

Schweden (PfP-Mitglied/EU-Mitglied)

<i>Sweden</i>							
<i>Military expenditure in local currency (m. kronor), at current prices</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
30131	32447	36516	37612	37381	39004	39772	40872
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
27015	39726	40801	42541	44542	43274	43032	42659
<i>Military expenditure in constant US dollars</i>							
<i>Figures are in US \$m., at constant 2000 prices and exchange rates</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
4848	4909	5003	4708	4576	4565	4555	4564
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
3001	4392	4515	4689	4861	4610	4486	4363
<i>Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)</i>							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
2.7	2.6	2.6	2.5	2.5	2.5	2.4	2.3
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1.5	2.1	2.1	2.0	2.0	1.9	1.9	

Quelle: SIPRI Yearbook 2004²⁹

²⁹Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

³⁰Swedish Armed Forces, URL: <http://www.mil.se/article.php?lang=E&id=7291>, online, 3.10.04

³¹Swedish Armed Forces, URL: <http://www.mil.se/article.php?lang=E&id=7296>, online, 3.10.04

³²Swedish Armed Forces, URL: <http://www.mil.se/article.php?lang=E&id=7297>, online, 3.10.04

³³Swedish Armed Forces, URL: <http://www.mil.se/article.php?lang=E&id=7293>, online, 3.10.04

³⁴Swedish Armed Forces, URL: <http://www.mil.se/article.php?lang=E&id=7295>, online, 3.10.04

Schweiz (PfP-Mitglied)

Switzerland							
Military expenditure in local currency (m. francs), at current prices							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
4932	5187	5797	5936	6014	5524	5723	5011
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
4782	4634	4532	4416	4503	4476	4466	4129
Military expenditure in constant US dollars							
Figures are in US \$m., at constant 2000 prices and exchange rates							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
3849	3937	4162	4025	3920	3486	3581	3080
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
2916	2811	2746	2656	2666	2625	2606	2391
Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.6	1.6	1.4
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1.3	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	

Comments: Figures for Switzerland do not include expenditure on military pensions.

Quelle: SIPRI Yearbook 2004³⁵

Während der gesamten Betrachtungsperiode hatte Schweden stets ein grösseres Verteidigungsbudget als die Schweiz. Am Ende der Achtzigerjahre investierte Schweden etwa 50% mehr in militärische Ressourcen als die Schweiz, diese Kluft vergrösserte sich zum Ende des Zeitraumes auf 72%. In effektiven Zahlen war der Unterschied zu Beginn der Periode 25%, am Ende über 80%; diesen Differenzen liegen wahrscheinlich Wechselkursschwankungen gegenüber dem US-Dollar und die unterschiedliche Inflation zu Grunde. Wiederum muss erwähnt werden, dass die Schweizer Vergleichszahlen die Leistungen der Privatwirtschaft nicht beinhalten.

Zusammengefasst kann für die oben betrachteten fünf EU-Mitgliedsstaaten, wovon eines neutral und eines militärisch allianzfrei (beide aber PfP-Mitglieder) sind, gesagt werden, dass der Trend überall zu inflationsbereinigten Kürzungen des Verteidigungshaushaltes führt und die den Streitkräften zugeteilten Mittel in den Bereich der Verbesserung von C4I fließen. Das bedeutet den Abbau von klassischen Waffensystemen zugunsten von flexibleren, kleineren und rascher einsetzbaren Verbänden, welche in hochkomplexen Führungs- und Planungsprozessen eingebunden werden können.

In nominellen Zahlen hat die **Schweiz** ihren Verteidigungshaushalt seit 1988 um 16% reduziert. Schliesst man die Inflation mit ein, dann erhöht sich diese Reduktion allerdings auf markante 37%. Damit ist die Schweiz Spitzenreiterin im Zurückbinden der effektiven Auslagen für die Verteidigung im Vergleich mit den anderen hier erwähnten Staaten und Organisationen.

Welt

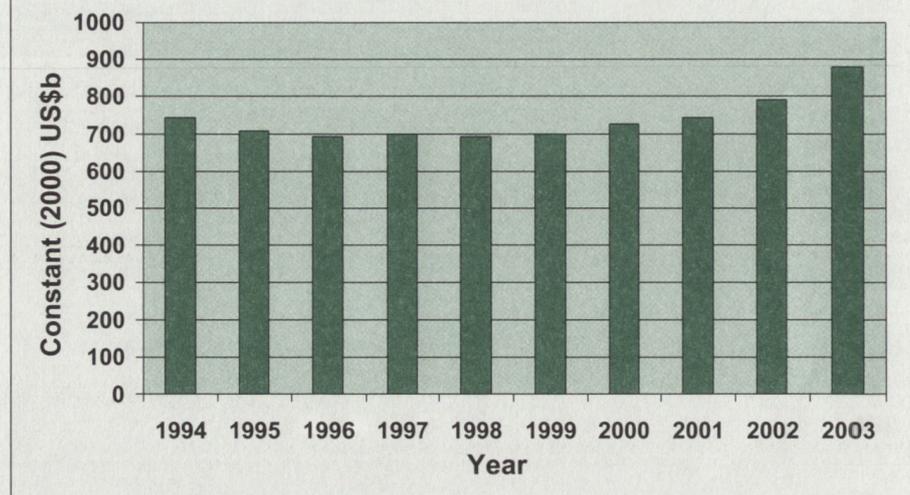
Der grosse Anstieg der weltweiten Ausgaben ab dem Jahr 2001 hängt mit der Veränderung der Bedrohungsauffassung der **Vereinigten Staaten** zusammen,³⁷ welche einerseits für 47% der weltweiten Ausgaben für Verteidigung verantwortlich sind und andererseits ihr Budget seit dem 9. November 2001 massiv in die Höhe getrieben haben.

Im Vergleich zu Europa wuchs das Brutto sozialprodukt der Vereinigten Staaten um 25% im Zeitraum 1995–2003, also fast um zwei Drittel mehr. Die Verteidigungsausgaben in diesem Zeitraum erhöhten sich bei konstanten Preisen um 24%, das bedeutet mit anderen Worten, dass die Vereinigten Staaten effektiv ihre Verteidigungsausgaben im Gegensatz zu Europa nicht reduziert haben, sondern mindestens im Gleich-

schritt mit der Wirtschaftsleistung erhöht haben. Dies führt naturgemäss zu der besonders in den USA im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit der NATO beklagten Lücke, da die kontinuierlichen höheren US-Ausgaben zu einer konstanten Aufwertung des Materials und einem Ausbau der Streitkräfte im Vergleich zu Europa führen.³⁸

Wie weiter oben erläutert, haben die Vereinigten Staaten seit 2001 ihre Rüstungsausgaben stark erhöht. Im Langzeitvergleich sind die Verteidigungsausgaben seit 1988 um 52% nominell gestiegen, um die Inflation bereinigt allerdings blieben sie stabil und sind effektiv um 2% zurückgefallen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass mit dem Ende des Kalten Krieges die Ausgaben enorm reduziert wurden, von Höchst (1988) zum Tiefst (1998) sind es effektive 30%. Diese Friedensdividende ist jetzt aufgrund der internationalen Lage wieder reinvestiert worden. Im Vergleich zum Brutto sozialprodukt der Schweiz (2003) von 240 Milliarden USD⁴⁰ ist das Verteidigungsbudget der Vereinigten Staaten allein fast doppelt so gross.

World military expenditure, 1994–2003



Quelle: SIPRI Yearbook 2004³⁶

Vereinigte Staaten von Amerika

USA							
Military expenditure in local currency (m. dollars), at current prices							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
293 093	304 085	306 170	280 292	305 141	297 637	288 059	278 856
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
271 417	276 324	274 278	280 969	301 697	312 743	356 720	446 320
Military expenditure in constant US dollars							
Figures are in US \$m., at constant 2000 prices and exchange rates							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
426 798	422 133	403 701	354 284	374 386	354 778	334 539	315 107
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
298 058	296 530	289 658	290 480	301 697	304 130	341 489	417 363
Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP)							
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
5.7	5.5	5.3	4.7	4.8	4.5	4.1	3.8
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
3.5	3.3	3.1	3.0	3.1	3.1	3.4	

Quelle: SIPRI Yearbook 2004³⁹

Fazit

Die unten stehende Grafik zeigt, dass die Sparanstrengungen im Militärbudget der Schweiz im gewählten internationalen Vergleich kaufkraftbereinigt seit 1988 am höchsten sind. Das bedeutet, dass, basierend auf den statistischen Daten, die Schweiz die meisten Kürzungen an ihrem Verteidigungsetat vornahm, was notabene eine jährlich wiederkehrende Investition darstellt. Es muss darauf hingewiesen werden, dass wenn unsere Statistik die Leistungen der Privatwirtschaft gegenüber den Streitkräften miteinschliessen würde, die Kalkulationsbasis höher ausfiele und dementsprechend die Kürzung kleiner. Trotzdem führt die Schweiz mit zurzeit 37% vor

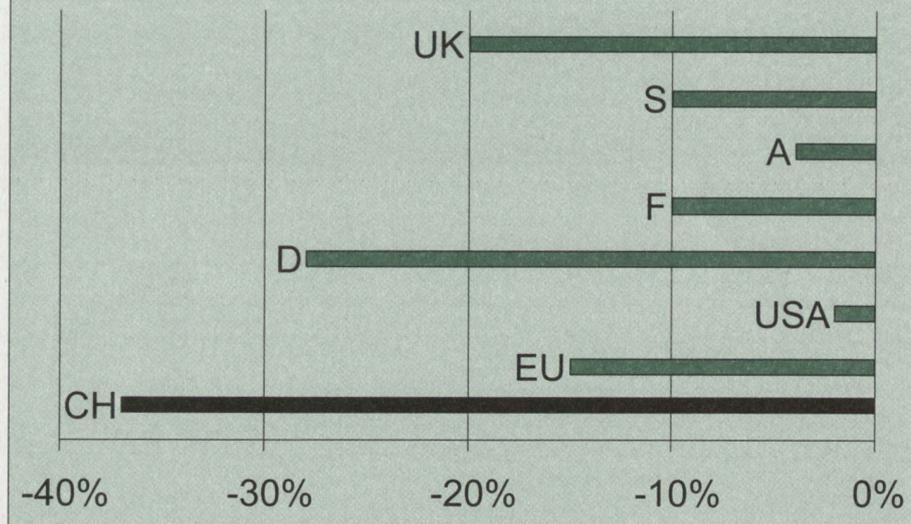
Deutschland mit 28% und einem EU-Durchschnitt von etwa 15%.

Diese «Beitragslücke» wird unter Berücksichtigung des Anfangsniveaus Konsequenzen haben. Wie dieser Artikel aufzeigt, rüsten die europäischen Armeen technologisch im Bereich C4I auf und steigern den Kampfwert ihrer Streitkräfte hin zu kleineren, (luft-)mobilen, flexiblen, rasch einsetzbaren Einheiten, während sie die Investitionen in klassische Panzer- und Artilleriefewerwaffen stark reduzieren. Die betrachteten Armeen stellen alle die hochkomplexen Anforderungen im Kommunikations- und Informationsbereich in den Mittelpunkt, die auch Auswirkungen auf die Führungs- und Planungstätigkeiten haben.

Die Kosten für ein Mitziehen der Schweiz auf technologischer, aber auch strategischer Ebene im internationalen Vergleich müssen ernst genommen werden, wie der Vergleich zwischen der EU und den USA aufzeigt: Kleinere Investitionen über einen längeren Zeitraum führen zu einer klaffenden Lücke, die schwierig zu schliessen ist. Eine solche Lücke, bereinigt um den Basiseffekt, könnte möglicherweise einmal auf dem Parkett der internationalen Politik thematisiert werden.

Man kann die Sachlage wie folgt dramatisieren: eine jährliche Differenz von 10% – wie etwa zwischen der EU und den USA – führt bereits schon nach ungefähr sieben Jahren dazu, dass die EU nur mehr zu Hälfte der Investitionen der USA tätigt, wenn beide auf demselben Niveau beginnen; eine Zahl, die sich wiederum nach sieben Jahren auf einen Viertel beschränkt. Eine Frage bleibt im Raum stehen, gültig für die EU und die Schweiz: «Cui bono?» – oder frei übersetzt: wer schlägt daraus einen Nutzen?

Reduktion Verteidigungsbudgets in effektiven Zahlen 1988–2003 (Schätzungen)



³⁵Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

³⁶Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, online, 2.10.04

³⁷Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: http://web.sipri.org/contents/milap/milex/mex_trends.html, online 3.10.04

³⁸Quelle: Eurolegal Services, URL: <http://www.eurolegal.org/internat/nato.htm>, online, 2.10.04

³⁹Quelle: SIPRI Stockholm International Peace Research Institute, URL: <http://web.sipri.org/contents/webmaster/databases>, und URL: <http://first.sipri.org/index.php>, online, 2.10.04

⁴⁰Quelle: CIA World Fact Book 2003, URL: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sz.html>, online, 2.10.04

«Imaginer la guerre» – Zum Planungsauftrag des Generalstabes

Historische Ereignisse wiederholen sich zweifellos nie. Ob Planungen in einem sicherheitspolitischen Klima der Unsicherheit Sinn machen, wird von manchen Stellen bezweifelt. Trotzdem versucht der Autor, im nachfolgenden Artikel ein Modell zu erstellen, in welchem die Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft in die sicherheitspolitische Analyse miteinbezogen werden, um eine Planung zu ermöglichen. Dazu werden zwei Beispiele, eines aus dem Ersten und eines aus dem Zweiten Weltkrieg, kritisch auch unter ökonomischen Aspekten betrachtet und Lehren daraus für die Gegenwart und die Zukunft gezogen. Der Autor zeigt dabei auf, dass zehn Jahre Vorwarnzeit vor den beiden Weltkriegen nicht ausreichten, um die Verteidigungsbereitschaft zu erstellen.

Hans Rudolf Fuhrer *

«Imaginer la guerre» ist die Leitidee der Ausstellung im Schweizerischen Bundesarchiv zur zweihundertjährigen Geschichte des Schweizerischen Generalstabes. Ich habe mich gefragt, warum nicht Raymond Arons Begriff «Penser la guerre» gewählt worden ist, wenn schon sprachlich der Roman die Ehre erwiesen wird. «Imaginer» sei konkreter als «penser» wurde ich belehrt. Werden wir also möglichst konkret.

Man darf der Armee das Denken nicht verbieten

«Imaginer la guerre» sei die schrecklichste und prägendste geistige Tätigkeit, die man sich vorstellen könne, meinte der Chef der Armee, Korpskommandant Christophe Keckeis, am 10. September 2004 in der Kaserne Bern vor versammelten Generalstabsoffizieren. Sich den kommenden Krieg vorzustellen, um ihn im Notfall erfolgreich zu bestehen, sei zweifellos die bedeutungsvollste Aufgabe eines Generalstabes, betonte der CdA. Erschwerend komme jedoch hinzu, dass selbst das Undenkbare plötzlich Realität werde (11. September 2001 in New York sowie die schrecklichen Terroranschläge von Madrid und Beslan 2004).

Insbesondere der Planungsstab müsse fünf bis zwanzig Jahre vorausdenken. Diese Planungstätigkeit werde oft nicht verstanden, vor allem nicht in Zeiten der Neuorientierung, des Umbaus der Landesverteidigung zur Sicherheitskooperation. Man dürfe der Armee das Denken nicht verbieten, zitierte Keckeis Bundesrat Samuel Schmid. Der Generalstab müsse jederzeit der Ort sein, wo sicherheitspolitisch vorausgedacht, wo die bevorstehenden Gefahren, die möglichen Beeinträchtigungen der eigenen Interessen vorgestellt würden.

* Hans-Rudolf Fuhrer, PD Dr., Militärakademie an der ETH Zürich, Dozent für Militärgeschichte, 8804 Au.

Wir können davon ausgehen, dass alle Generalstabsoffiziere der vergangenen zwei Jahrhunderte ihre Aufgabe so verstanden haben. Zweihundert Jahre ohne einen Krieg von aussen – die Neutralitätsverletzungen durch die Feinde Napoleons von 1814/15 ausgenommen – sind eine einmalige Erfolgsgeschichte. Erfolge haben viele Väter – nur Misserfolge sind Waisen.

«Glauben wir nicht an die Lehren der Vergangenheit!»

Eine Aussage in der Rede des CdA an der Veranstaltung vom 10. September liess mich aufhorchen: «Glauben wir nicht an die Lehren der Vergangenheit! Glauben wir nicht, irgendetwas sei sicher!» Es ist heikel, einen Satz aus dem Zusammenhang zu reissen, zumal es zwei Aussagen sind. Die zweite ist eine klare Absage an das Statische, an das Unbewegliche, Festgefahrene; ich höre daraus einen Aufruf an die Adresse der Generalstabsoffiziere, Neues oder gar das Undenkbare zu denken.

Weil die Völker ihre Geschichte nicht kennen, sind sie dazu verdammt, die gleichen Fehler zu wiederholen!

Kann man aber aus der Geschichte wirklich nichts lernen? Gibt es keine «Lehren der Vergangenheit»? Es gilt weit herum – selbst unter Historikern – die Meinung, Völker hätten aus den Fehlern der Vergangenheit noch nie etwas gelernt. Täglich würden neue Beweise der Richtigkeit dieser Aussage geliefert. Die Gegenmeinung des Club of Rome wird durch die ausschliesslich zukunftsgerichteten Denker meist überhört: Weil die Völker ihre Geschichte nicht kennen, sind sie dazu verdammt, die gleichen Fehler zu wiederholen!

Ich meine, wir sollten noch einen Schritt weitergehen als der Club of Rome und Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft in eine ganzheitliche sicherheitspolitische Analyse mit einbeziehen.

Die verfluchten «Lehren der Vergangenheit» machen nicht nur dem CdA, sie machen auch mir Mühe. Historische Ereignisse wiederholen sich nie. In den gleichen Fluss steigst du nicht zweimal, sagt der Philosoph. Der deutsche Wehrmachtsgeneral Paulus wird mit seiner 6. Armee bestimmt nie mehr in Stalingrad eingeschlossen werden. Was soll man aus dieser Katastrophe im Winter 1942/43 lernen – es das nächste Mal besser zu machen? Das ist Unsinn.

Trotzdem ist ein solches historisches Ereignis, so meine ich, ein offenes Lehrbuch; man muss nur darin lesen können. Der Umgang mit der Vergangenheit ist vor allem eine methodische Frage. «Historische Erfahrungen» und «Lehren der Vergangenheit» dürfen nicht synonym gesetzt werden. Nicht alle Erfahrungen taugen als Lehren. Lehren, wenn es solche überhaupt gibt, sind das Produkt einer intellektuellen Leistung, einer sehr restriktiven Auswahl, einer Reduktion auf das Gültige, immer Bedenkenswerte. «Revoir et analyser la guerre» wäre meines Erachtens die notwendige Ergänzung zu «Imaginer la guerre». In dieser vergegenwärtigenden Rückschau müssen wir gleich vorgehen wie bei der Analyse von gegenwärtigem und nur vorgestelltem zukünftigen Geschehen. Das historische Beispiel hat einen grossen Vorteil: Wir wissen, wie es schliesslich herausgekommen ist. Das macht Entschlüsse und Entscheidungen einzigartig überprüfbar. Zugleich birgt das eine Gefahr. Man ist versucht, dieses Ergebnis absolut zu setzen, als «Lehre» für allgemein gültig zu nehmen. So einfach ist das nicht. Hier hilft uns vielleicht die Lernpsychologie einen Schritt weiter: Erst eine kritische Analyse aller Facetten des menschlichen Handelns ermöglicht uns Transferleistungen. Die Suche nach identischen Elementen genügt nicht.

Die Analyse eines historischen Ereignisses – dem knappen Rahmen angepasst – soll uns als Anregung zum historischen Denken dienen.

«Lehren» des Ersten Weltkrieges

Im Rechenschaftsbericht der Kriegswirtschaft im Zweiten Weltkrieg von 1950 heisst es einleitend:

«Der erste Weltkrieg 1914/1918 hatte in eindrücklicher Weise gezeigt, dass der moderne Krieg nicht einzig mit militärischen Waffen, sondern ebenso sehr mit wirtschaftlichen Kampfmitteln geführt wird.»¹

In dieser Textstelle wird deutlich, dass die Schweiz bei Kriegsausbruch im August 1914 für den kommenden Krieg nicht bereit war, das «Imaginer la guerre» hatte in wichtigen Teilen versagt. Ohne jede Beschönigung heisst es im Bericht weiter:

«Der erste Weltkrieg hatte die Schweiz wirtschaftlich fast völlig unvorbereitet getroffen. [...]»

Erst nach Kriegsausbruch konnten damals die dringendsten Massnahmen ergriffen werden, die für die Sicherung der Versorgung von Volk und Heer unentbehrlich waren. Die Folge war, dass die schweizerische Kriegswirtschaft der Jahre 1914/18 und der nachfolgenden Übergangszeit sehr viel improvisieren musste.»²

Die hauptsächlichlichen Gründe für dieses mangelhafte Vorausdenken lassen sich in drei Punkten zusammenfassen:

1. Der Bundesrat rechnete nicht mit einer langen Kriegsdauer.

Aufgrund der Erfahrungen aus dem Deutsch-Französischen Krieg 1870/71 war die Versorgung während eines europäischen Krieges kein schwer wiegendes Problem. Eine Wirtschaftsblockade der neutralen Schweiz war undenkbar. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit verstellten somit den Blick auf die neue Wirklichkeit. Der Chef der Generalstabsabteilung, seit 1905 Oberstkorpskommandant Theophil Sprecher von Bernegg, sah die Gefahr realistischer. Gemäss seinen vorsichtigen Schätzungen konnte ein europäischer Krieg mehr als sechs Monate dauern, vielleicht Jahre.³ Die politischen Behörden fanden die Annahmen Sprechers weit übertrieben und verweigerten die Realisierung vieler vorgeschlagener Massnahmen. Ich gehe so weit zu behaupten, dass ohne Sprecher auch das Wenige, das vor dem Ersten Weltkrieg vorgekehrt gewesen war, noch geringer gewesen wäre.

Dem Bundesrat kann zugute gehalten werden, dass die anderen Regierungen in ihrer Beurteilung der Lage auch falsch lagen. Andererseits scheint mir wichtig, zur Kenntnis zu nehmen, dass die Voraussage des Undenkbaren von den Entscheidungsträgern geglaubt werden muss. Ein ungehörter Prophet verändert nichts, und ein falscher Prophet führt ins Verderben. Es bleibt zweifellos die Kunst oder das Glück, den einen vom anderen zu unterscheiden.

2. Der Bundesrat verliess sich auf internationale Abkommen (Haager Konvention 1907, Londoner Seerechtsdeklaration 1909), welche Transporte von Waren für/von Neutralen im Kriegsfall regelten.⁴

¹Die Schweizerische Kriegswirtschaft 1939/1948. Bericht des eidgen. Volkswirtschafts-Departementes, Bern 1950, S. XV.

²Kriegswirtschaft (1950), S. 2.

³Sprecher schrieb am 29. Juli 1914 an seinen Departementchef: «Bricht bei den gegenwärtigen internationalen Beziehungen der allgemeine Krieg aus, so handelt es sich um Ereignisse, deren Dauer nicht abzuschätzen ist. Ich halte aber dafür, dass kein Staat den Kampf aufgeben wird, bevor er alle seine Kriegsmittel erschöpft hat und das kann wohl 6 und mehr Monate dauern.» Sprecher an SMD, 29. Juli 1914, zit. nach Ochsenein, Heinz: Die verlorene Wirtschaftsfreiheit 1914-1918. Methoden ausländischer Wirtschaftskontrollen über die Schweiz. Bern 1971, S. 23.

⁴Vgl. Ruffieux, Roland: La Suisse de l'entre-deux-guerres. Lausanne 1974, S. 29.

Das Vertrauen der Regierung und der Armeeführung in den Schutz durch die Neutralität war zwar nicht grenzenlos. Bundesrat wie Generalstab waren sich bewusst, dass internationale Abkommen brüchige Grundlagen waren. Trotzdem setzte man in die Zusagen Frankreichs und Deutschlands grosse Hoffnung, sie wollten auch im Kriegsfall die schweizerischen wirtschaftlichen Bedürfnisse befriedigen. Die Erfahrung zeigte bald, dass Frankreich die Exporte immer wieder als politisches Druckmittel einsetzte und behauptete, die Eidgenossenschaft verhalte sich nicht neutral. Die Lieferungen aus Deutschland hingen ebenso weit gehend von der eigenen Versorgungslage und von den eigenen Interessen ab. Der Wirtschaftskrieg der beiden Machtblöcke vertrug sich nicht mit den ökonomischen Interessen der Schweiz zum ungehinderten Warenverkehr eines Neutralen.

3. Der Bundesrat hat die wirtschaftliche Verflechtung der Schweiz mit beiden Bündnis-systemen unterschätzt.

Es gab Stimmen, die davon ausgingen, im schlimmsten Falle könne man sich einer Kriegspartei anschliessen. Diese neutralitätspolitisch problematische Annahme erwies sich bald als Illusion. Ohne tief greifenden Strukturwandel hätte sich die Schweiz keiner der beiden Kriegsparteien wirtschaftlich anschliessen und damit die Versorgungsprobleme lösen können. Die schweizerische Bevölkerung war zur Befriedigung elementarster Bedürfnisse auf beide Kriegslager angewiesen. Die eigenen Ressourcen reichten bei weitem nicht aus. Die Anerkennung der Neutralität durch die Kriegführenden aus Eigennutz war ein Teil des wirtschaftlichen Überlebens.

Als Folge dieser drei Fehleinschätzungen war die Versorgungslage bereits kurz nach Kriegsausbruch desolat.

Weizenvorräte der Schweiz (Armee und Zivilbevölkerung) bei Kriegsausbruch (Ochsenein, S. 48)

6008 Wagen
täglicher Verbrauch 155 Wagen
(140 Volk, 15 Armee)
= Vorrat für knapp 40 Tage!

Vorräte Armee (Bericht des Generalstabschefs an den General über den Aktivdienst, S. 475)

1578 Wagen Weizen
803 Wagen Hafer
Tagesbedarf Armee = 16,6 Wagen Getreide,
22 Wagen Hafer
= Brotbedarf für 95 Tage,
Hafer für 36 Tage

Die kriegswirtschaftlichen Vorbereitungen der Dreissigerjahre gingen nicht zuletzt wegen dieser falschen Einschätzungen von einem realistischeren Kriegsbild aus.

Zu diesen falschen Vorstellungen von einem kommenden Krieg vor Kriegsausbruch kamen weitere bittere kriegswirtschaftliche Erfahrungen während des Krieges hinzu:

● Die Wirtschaftsautonomie ging völlig verloren

Zweifellos waren die Alliierten im Wirtschaftskrieg gegen die Schweiz («Société Suisse de Surveillance économique» SSS) viel härter als die Deutschen (Kompensationsverfahren). Sie erlaubten nicht, dass irgendwelche Rohstoffe, welche die Schweiz von ihnen bezog, für Kompensationen an die Zentralmächte gingen, und hatten mit einem «Weizenstopp» ein wirksames Pressionsinstrument in der Hand. Deutschland hingegen versuchte, via Schweiz an Rohstoffe und Waren aus den Ententestaaten heranzukommen, welche ihnen normalerweise verwehrt blieben. Das Dilemma für die schweizerischen Wirtschaftsverantwortlichen war fast unlösbar. Alliierte wie Zentralmächte wussten, dass sie jederzeit wirtschaftlichen Druck ausüben konnten, bis schweizerisches Wohlverhalten erreicht war. Sie wussten aber auch, und das minderte den Spielraum für Pressionen, dass mit entsprechendem Gegendruck der anderen Kriegspartei gerechnet werden musste und im Extremfall sogar den Kriegseintritt der Eidgenossenschaft auf der grosszügigeren Seite provozieren konnte.

Die Wichtigkeit der Wirtschaftsverhandlungen in Kriegszeiten war den verantwortlichen Planern der Dreissigerjahre klar vor Augen geführt worden, sodass diese 1939-1945 absolute Priorität genossen. Zudem wurde nun alles getan, rechtzeitig eine leistungsfähige Organisation der Kriegswirtschaft aufzubauen.

● Wirtschaftliche Not schafft eine revolutionsträchtige Lage

Die Preise für Lebensmittel und Brennstoffe stiegen an, die Löhne sanken. Eine Rationierung war nicht vorbereitet. Die Kosten-Lohn-Schere öffnete sich immer mehr.

Der Lebenskostenindex stieg in den Kriegsjahren generell rapide an, erreichte jedoch erst 1920 seinen Höhepunkt. Nach der Wirtschaftskrise der Jahre 1921/22 stabilisierten sich die Lebenskosten auf einem tieferen Niveau bis zum Zweiten Weltkrieg. Sie lagen jedoch deutlich über den Lebenskosten vor dem Ersten Weltkrieg.

Die Not der Bevölkerung insbesondere in der Kriegszeit und den Jahren bis 1921/22 zeigt sich natürlich auch im Verlauf des Reallohniveaus. Methodisches Problem: Unzureichendes Zahlenmaterial zu den Reallohnentwicklungen in der Schweiz für alle Sektoren. Deshalb hier nur eine Auswahl von Zahlen:

	Verbraucherpreise	Nominallöhne	Reallöhne
1870	66	59	89
1885	69	57	83
1900	77	78	101
1913/14	100	100	100
1920	224	214	95
1930	158	203	128
1939	138	183	136

Die massgebenden Löhne basieren bis 1913/14 auf Tages- und nachher auf Wochenverdiensten. 1917–1921 grosser Einbruch der Reallöhne. Steigerung der Reallöhne nach 1921 dank Preiszerfall und Lohnsteigerung.

Der Erste Weltkrieg brachte eine partielle Arbeitslosigkeit, bedingt durch Umstrukturierung der Industrieproduktion und durch die kriegswirtschaftlichen Engpässe (mangelnde Rohstoffe). Diese Mängel führten aber nicht zu einer anhaltenden Arbeitslosigkeit im Land. Erst in der Krise der Jahre 1920/21 (Hauptgrund: Währungszerfall in Europa, insbesondere in Deutschland eine Hyperinflation; als Folge davon vor allem ein Zusammenbruch der schweizerischen Exportindustrie wegen des hohen Frankenkurses; Reaktion: Stellen- und Lohnabbau) kam es zu Massenarbeitslosigkeit. Im Februar 1922 suchten knapp 100 000 Personen eine Stelle.

Die Lage verschärfte sich dadurch, dass viele Soldaten durch den monatelangen Militärdienst (durchschnittlich 500 Tage Aktivdienst) in den Ruin getrieben wurden, weil das eigene Geschäft geschlossen werden musste, oder weil ihnen während ihrer Dienstleistung die Stelle gekündigt worden war. Eine Verdienstauffallsentschädigung existierte nicht.

Als Folge dieser Missstände waren 1918 692 000 Schweizerinnen und Schweizer als notstandsbedingt eingetragen. Diese Zahl bedeutete einen Sechstel der Schweizer Bevölkerung!⁵

Im Ersten Weltkrieg musste man die Erfahrung machen, dass neben Kriegsmüdigkeit vor allem Unterernährung und Unterversorgung der Bevölkerung infolge Mangel an Gütern oder wegen des schlechten Funktionierens des Verteilungsapparats, zusammen mit der Überforderung und Ausbeutung der Arbeitskräfte sowie der sozialen Unsicherheit politische Radikalisierungstendenzen nährte. Als Motor wirkte der internationale Sozialismus und die Revolution in Russland. Die Folge war die gesellschaftliche Eruption im Landesgeneralstreik!

Besonders die Erhaltung der inneren Ruhe dank kriegswirtschaftlichen und sozialen Massnahmen wurde deshalb zu einem wichtigen Leitstern der behördlichen Massnahmen während des Zweiten Weltkrieges. Die kriegswirtschaftliche Organisation 1939–1945 war im Gegensatz zu derjenigen im Ersten Weltkrieg von Beginn weg stark auf die innere Front ausge-

richtet: mit Kriegsernährungsamt, Kriegsindustrie- und -arbeitsamt, Kriegsfürsorgeamt, Eidgenössischer Preiskontrollstelle, Lohn- und Verdienstersatzordnung und Anbauplan.

Dies gilt es zu bedenken, wenn heute allzu hart die Zusammenarbeit mit dem Dritten Reich während der Zeit der totalen Einkreisung auf wirtschaftlichem Gebiet kritisiert wird.

Auch wenn nur wenige Aspekte dieser Problematik angesprochen werden konnten, so lässt sich an diesem historischen Beispiel nachweisen, dass die Planer der Kriegswirtschaft vor und im Zweiten Weltkrieg die Fehlleistungen 1914–1918 gründlich analysiert und in wichtigen Bereichen erfolgreich korrigiert haben. Dies ist meines Erachtens ein eindrückliches Beispiel des «lessons learned». Zudem wird deutlich, dass Gedanken zum Einsatz und zur Ausrüstung der Armee nur ein Stein im grossen Mosaik der Sicherheitspolitik sind.

Der Bericht des Generals 1946 – die fehlenden Operationspläne

General Henri Guisan hat sich in seinem Bericht an die Bundesversammlung darüber beklagt, dass bei Kriegsbeginn keine Operationspläne vorhanden gewesen seien. Er schilderte diese Planungslücke als gewichtigen Mangel an Voraussicht und produzierte damit einen Skandal. Der Generalstab hatte offensichtlich versagt. Das «Imaginer la guerre» hatte nicht genügend stattgefunden. Da nützten besänftigende Voten wenig: Der General hat ein sehr differenziertes Bild der sechs Jahre Aktivdienst gezeichnet. Wahrheitstreue, Sachlichkeit und Anständigkeit ohne Vertuschung von Differenzen sind die Merkmale des Berichtes. Ständerat Locher lobte: «Dabei hat der General beherzt den Finger auf Wunden gelegt, die der Armee geschadet haben. Dass es unter Menschen an der Spitze eines Staates oder einer Armee Widerwärtigkeiten und Reibungsflächen geben kann und muss ist selbstverständlich. Umso erfreulicher ist es feststellen zu können, dass diese Unstimmigkeiten in unserem Falle durch den guten Willen aller Beteiligten auf ein Minimum reduziert werden konnten.»⁶

Vergleich Preise, Nominal- und Reallöhne 1870–1939: Indexziffern (1913/14=100).
Quelle: Ruffieux (1986), S. 718

Wie steht das nun mit den angeblich fehlenden Operationsplänen? Die historische Analyse kommt zu ernüchternden Schlüssen.

Zum Ersten war der General seit 1935 Korpskommandant und war somit als **Mitglied der Landesverteidigungskommission** im Bilde, was die Generalstabsabteilung plante und was nicht. Es lässt sich in den geheimen Protokollen der LVK nachweisen, dass Guisan bereits 1936 Operationspläne gefordert hat, in der Abstimmung aber allein dafür votiert hat. Die anderen waren der Ansicht, es genüge, die neue Truppenordnung (TO 36/38) zu realisieren, die Mobilmachung vorzubereiten und einen Aufmarsch in ein ungerichtetes Neutralitätsschutzdispositiv zu planen.

Alle drei Aufgaben hat die Generalstabsabteilung vollumfänglich erfüllt. Am 2. September 1939 konnte Guisan mit seinem Operationsbefehl Nr. 1 die Armee in das durch die Generalstabsabteilung vorbereitete Aufmarschdispositiv befehlen. Nur die 3. und die 8. Division, die beiden Reserven, hat er etwas verschoben.

Es war deshalb mehr als ungeschickt, dass der Chef der Operationsabteilung, Oberstbrigadier von Erlach, zu seiner Entschuldigung vorbrachte, er habe leider keine Zeit für Operationspläne gehabt. Es bestand gar kein Grund, sich für Mängel zu entschuldigen, die von seinen Vorgesetzten explizit als Risiko in Kauf genommen worden waren.

Zum Zweiten wurden in verschiedenen **Operativen Übungen** der Dreissigerjahre die wahrscheinlichsten und gefährlichsten Fälle durchgespielt. Die Übung vom Januar 1939 war beispielsweise sehr realistisch. Ihr lag das Anfangsszenario des kommenden Krieges zugrunde: «Imaginer la guerre» im besten Sinne des Wortes. Alle Vor- und Nachteile einer Armeestellung Nord zwischen der Festung Sargans und dem Gempfenplateau wurden intensiv durchberaten. Selbst die Notwendigkeit von geheimen Absprachen mit Frankreich für eine eventuelle Hilfe im Angriffsfall wurde vom Übungsleiter angesprochen.

Guisan ist Anfang Oktober 1939 mit seinem persönlichen Beratungsstab unter weit gehender Ignorierung des Generalstabes genau auf die Übungslösung zurückgekommen. Wer nach einem Monat des Studiums auf die gleiche Lösung kommt, wie die vorgelegte, hat wenig Grund, fehlende Planungsgrundlagen zu beklagen.

Guisans zweiter Generalstabschef, Jakob Huber, war auch ein Vertreter der Schule

⁵Jost, S. 765 f.

⁶Alle Zitate des folgenden Kapitels sind dem Dossier BAR E 15065 Stellungnahme zum Bericht des Generals 1946–1947 entnommen und werden nicht einzeln ausgewiesen. Vgl. Fuhrer, Hans Rudolf: Zum Vorwurf fehlender Aufmarschpläne bei Kriegsbeginn. In: CHPM Actes du Symposium 1995. La Suisse et la Seconde Guerre mondiale, Tome I, Pully 1997.

«Führung nach Umständen». Er analysierte was war und nicht, was auch noch hätte sein können. Seine realistischen Lagebeurteilungen kamen besonders in seinen Operativen Übungen für die Schulung der Stäbe der Grossen Verbände zum Tragen. Als Grundlage zur Operativen Übung 1941 schlug er beispielsweise vor, es möge «ein Überfall bei teilweise demobilisierter Armee angenommen werden», mit Einsatz nicht nur von klassischen und Panzerverbänden, sondern auch von «5. Kolonne, Fallschirm- und Luftlandtruppen», «um ein einigermaßen wirklichkeitsähnliches Bild zu erhalten». In der Operativen Übung von 1943 liess er untersuchen, was zu unternehmen sei, wenn eine alliierte Armee, die das Rhonetal aufwärts stiess, den Durchmarsch durch die Schweiz verlangen würde, um den Deutschen in die Südflanke zu stossen. Diese Thematik wurde 1944 noch einmal geübt, als eben diese Realität nur noch wenige Monate auf sich warten liess. Es ist bemerkenswert, wie weit voraus er dachte. Das zeigt sich auch in der Operativen Übung von 1945. Diesmal wies er bereits wieder in die Zukunft nach dem Grossen Krieg. Er ging von folgendem Szenario aus: Die Rote Armee, getragen von der Euphorie der gewaltigen Erfolge, respektiert die mit den westlichen Alliierten vereinbarte Demarkationslinie nicht und stösst weiter nach Westen vor. Schon stehen die vordersten Verbände in Südbayern und am Arlberg. Die Übung begann mit einem Überfall sowjetischer Truppen auf die Nordostecke unseres Landes, und kommunistische Sympathisanten entfachten in den grossen Schweizer Städten Unruhen und Aufstände.

Diese Szenarien zeigen, dass der Generalstab unter beiden Chefs wohl in der Lage war, die Grundlagen für einen lagegerechten Entschluss des Generals vorzubereiten. Bundesrat Kobelt doppelte hier kritisch nach: «Ein OB muss dauernd in der Lage sein, einen eigenen Entschluss über den Einsatz der Armee zu fassen und die entsprechenden Befehle durch einen gut geschulten Generalstab ausarbeiten zu lassen.»

Zum Dritten hat der General während des Krieges **22 Operationsbefehle** ausarbeiten lassen, von denen keiner wirklich ausgeführt worden ist. Der General habe, so mokierte sich sein erster Generalstabschef Labhart, anscheinend erst bei der Redaktion des Berichtes diesen Mangel erkannt. Hier drängt sich die Frage auf, ob das Problem vielleicht semantischer Natur sei. Was hat Guisan unter einem «Operationsplan» verstanden? Genügte ihm die verschiedenen «Operativen Studien» nicht?

Es fällt wohl niemandem ein, die 22 Operationsbefehle während des Krieges ernsthaft zu kritisieren. Es war die Aufgabe des Generalstabes und des Oberbefehlshabers, die Verteidigungskonzeption den sich

verändernden Verhältnissen anzupassen. Die Äusserung Labharts ist in diesem Sinne zu relativieren. Ob es aber sinnvoll ist, ausgearbeitete Einsatzpläne der Armee oder gar «Operationsbefehle» mit Weisungen und Aufträgen an die Direktunterstellten, aufgrund nur angenommener Lagen selbst in Friedenszeiten zu erstellen, war vor dem Zweiten Weltkrieg umstritten. Auch der Generalstabschef des Ersten Weltkrieges, Oberstkorpskommandant Theophil Sprecher von Bernegg, hat die fast endlose Sammlung an möglichen Einsatzbefehlen seines Vorgängers schliesslich auf einen einzigen, den wahrscheinlichsten Fall reduziert und als Gedankenskizze stehen lassen. Er wollte die Entscheidungen des Generals nicht unzulässig beeinflussen.

Nationalrat Bircher hat anlässlich einer Sitzung der nationalrätlichen Kommission vom 24./25. Februar 1947 in Interlaken zur Frage der Begrifflichkeit gesagt: *«Es scheint, dass man bisher die Begriffe Kriegspläne, Operationspläne, Neutralitätsaufstellung usw. durcheinandergeworfen hat. Voraussetzung für die Ausarbeitung eines Operationsplanes ist das Aufstellen eines Kriegsplanes oder Feldzugplanes. Einen Operationsplan aufstellen kann nur derjenige, der einen Angriff mit einem ganz bestimmten Ziel durchführen will.»* Als militärhistorischer Kenner zitierte er Moltke aus dessen Studie «Über Strategie»:

«Kein Operationsplan reicht mit einiger Sicherheit über das erste Zusammentreffen mit der feindlichen Hauptmacht hinaus. Nur der Laie glaubt in dem Verlauf des Feldzuges die konsequente Durchführung eines im voraus gefassten, in allen Einzelheiten überlegten und bis ans Ende festgehaltenen, ursprünglichen Gedankens zu erblicken (...). Er (der Feldherr) ist im Laufe des ganzen Feldzuges darauf angewiesen, eine Reihe von Entschlüssen zu fassen auf Grund von Situationen, die nicht vorauszusehen sind.»

Wer das nicht könne, sei kein Feldherr, meinte Bircher lakonisch.

Guisan nahm zum ausgelösten Sturm in verschiedenen Antwortschreiben Stellung. Er habe mit seiner Kritik den Generalstabschef nicht kritisieren, sondern nur die künftigen Verantwortlichen für die Planung warnen wollen: In einem denkbaren Kriegsfall der Zukunft bleibe keine Zeit mehr. Den Monat, den er im Herbst 1939 zur Verfügung gehabt habe, werde nie mehr ein Oberbefehlshaber erhalten. Jeder zukünftige Krieg sei ein Überfall. Deshalb müsse man vorausdenken. Ausgearbeitete Operationspläne würden Zeit sparen. Indirekt gab er zu, dass er dem Verfasser des Berichtes (Bernard Barbey) wohl zu viel Raum gegeben habe; er habe es zugelassen, seine grundsätzliche Meinung etwas zu scharf zu formulieren. Guisan musste zur Kenntnis nehmen, dass es mindestens so wichtig ist, wie eine Botschaft verstanden wird, als wie sie gemeint war.

Wertung

Die Kritik des Generals ist somit vom militärhistorischen Standpunkt aus nicht gerechtfertigt. Das mindert seine grossen Verdienste in keiner Weise. Der Grund der Diskussion bleibt aber jederzeit relevant. Soll das «Imaginer la guerre» zu Operativen Studien, zu Operationsplänen oder gar zu Operationsbefehlen führen? Wie hoch hat der Konkretisierungsgrad zu sein?

Arnold Keller liess um 1900 unzählige Dossiers ausarbeiten; Sprecher beschränkte sich ab 1905 auf den nach seiner Meinung wahrscheinlichsten Fall; Labhart pflegte die Operativen Übungen und arbeitete ab 1936 auf Weisung der Landesverteidigungskommission neben der Mobilmachung nur den ersten Aufmarsch in ein Neutralitätsdispositiv aus; schliesslich habe ich in der letzten Phase des Kalten Krieges miterlebt, dass alle Berge und Helden der Schweiz kaum ausgereicht haben, die verschiedenen Operationsbefehle bis zur Bataillonsstufe mit Decknamen zu versehen.

Persönlich spricht mir der Kommandant des 2. Armeekorps im Zweiten Weltkrieg, Oberstkorpskommandant Prisi, aus dem Herzen:

«Wenn ich als Chef der Generalstabsabteilung zwei Möglichkeiten habe zu investieren, dann investiere ich in Köpfe und nicht in Schubladen.»

Wir kommen damit zum Schluss unserer Überlegungen. Es ist zweifellos richtig, dass beim «Imaginer la guerre» alles unsicher ist. Niemand weiss, wann, durch wen und wie eine Gefährdung unserer Existenz eintritt.

Trotzdem meine ich, aus historischen Erfahrungen könnten auch «Lehren» gezogen werden. Mindestens erhalten wir aus der Analyse Anregungen, was jederzeit zu bedenken sei.

Unsere Armee war bei Kriegsbeginn 1914 und 1939 in verschiedenen Bereichen nicht kriegsbereit. Trotz der offensichtlichen Mängel sind die Soldaten dem Prinzip gefolgt: «Vendre cher la peau» und haben nicht lamentiert. Das müssen ihnen künftige Generationen erst noch nachmachen.

Wie in den Zwanzigerjahren sieht sich die Armee aus Spargründen gezwungen, das Bestehende zu redimensionieren. Das Prinzip des «Aufwuchses», die Entwicklung aus kompetenten «Aufwuchskernen» bei zunehmender Bedrohung, ist nahe liegend. Wer aber die historischen Erfahrungen ernst nimmt, muss zur Kenntnis nehmen, dass zehn Jahre und eine überaus deutlich erkennbare Kriegsgefahr in den Dreissigerjahren nicht ausreichten, um die notwendigen politischen und militärischen Schritte zur Kriegsbereitschaft auszulösen.

«Imaginer la guerre – pour réussir». Hier hat der Planungsstab eine zweihundertjährige Verpflichtung zu erfüllen. ●