

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 173 (2007)

Heft: 11

Artikel: Steuerung der Strategie der Schweizer Armee 2007 : Optimale
Umsetzung des Primats der Politik

Autor: Sudaro, Tiziano

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-71147>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

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

Steuerung der Strategie der Schweizer Armee 2007

Optimale Umsetzung des Primats der Politik

Die «Strategie der Schweizer Armee 2007» wurde im vergangenen Juni anlässlich des Kaderrapports in Interlaken vorgestellt. Zielsetzung dieses Dokuments ist, die von der Politik – und insbesondere der Sicherheitspolitik – festgelegten Vorgaben und Ziele auf den Militärbereich anzuwenden. Es bestimmt den regulativen Rahmen für den Bereich V (operative Stufe). Dies ermöglicht unter anderem eine Präzisierung und Weiterentwicklung der Leistungen und Aufgaben der Armee, gewährleistet eine Kohärenz mit den finanziellen Richtlinien und dient als Hintergrund für die Ausarbeitung von Teilstrategien, einer Einsatzdoktrin usw.

Tiziano Sudaro*

Die «Strategie der Schweizer Armee 2007» und insbesondere die Vision sowie die formulierten neun strategischen Stossrichtungen dienen als Ausgangspunkt verschiedener öffentlicher Stellungnahmen und Kommentare. Ihren Inhalt darauf zu beschränken, verhindert jedoch ein umfassendes, tief greifendes Verständnis ihres Nutzens für den Bereich V. Der vorliegende Artikel zielt darauf ab, die erkannten Unvollständigkeiten zu ergänzen, auf die anderen relevanten Etappen des strategischen Entwicklungsprozesses und somit auf die aktuelle Lage der Strategie sowie auf deren Weiterentwicklung einzugehen. Auf diese Weise kann eine wissensbasierte, konstruktive, öffentliche Debatte über diese, für die zukünftige Planung und Führung unserer Armee, zentralen Themen ausgelöst werden.

Einführung des strategischen Managementprozesses bei der Schweizer Armee

Der Führung der Schweizer Armee mangelte es bis 2007 an einem einheitlichen und umfassenden strategischen Dokument, auf das sie kohärente Entscheide abstützen konnte. Diese basierten bisher eher auf einer unkoordinierten Mischung verschiedenster Strategien und damit einem Missbrauch des Begriffes «Strategie». Dazu fehlte auch der Zusammenhang zwischen langfristigen Studien, der kurz- und mittelfristigen Planung sowie die Kenntnis derjenigen Erfolgsfaktoren, welche einen Einfluss auf die Weiterentwicklung der Streitkräfte hätten ausüben können.

*Dr. Tiziano Sudaro, Chef Strategieplanung Verteidigung, Exe MBA – Oberst i Gst, kann auf eine über 13-jährige Erfahrung im Strategiemanagement zurückblicken. In höheren Führungspositionen war er bereits bei multinationalen Firmen im In- und Ausland sowie im Bankenwesen tätig.

In Anbetracht des globalen, dynamischen und sich rasch verändernden Umfeldes nach dem Kalten Krieg wurde – prioritär und imperativ – diesen Lücken zugunsten der nationalen Sicherheit und der Glaubwürdigkeit der Armee (eines ihrer wichtigsten Instrumente) entgegengetreten. Um ihre Fähigkeit zur Leistungserbringung zu verbessern und damit effektiver mit den organisationsinternen und -externen Herausforderungen umzugehen, schlug die Strategische Planung V der Geschäftsleitung V (GL V) vor, einen strategischen Managementprozess im Bereich V einzuführen. Dessen Umsetzung musste selbstverständlich das Umfeld des Bereichs V berücksichtigen und konnte deswegen nicht einfach nur auf der «best practice» beruhen. Mit dem gewählten Ansatz sollte zuerst Ordnung und Einheitlichkeit hinsichtlich der langfristigen Vision und der strategischen Ziele der Streitkräfte geschaffen und, in einer zweiten Phase, die Grundlage für eine erfolgreiche strategische Führung festgelegt werden.

Der Nutzen und die Effektivität dieses Führungsinstruments wurden bereits seit langem im Privatsektor, in anderen Armeen (durch die Anpassung des privaten Ansatzes an die Notwendigkeiten des öffentlichen Sektors) und Regierungen bewiesen. Das strategische Management, welches den Bedürfnissen und Besonderheiten des Bereiches V angepasst wurde, ist das alleinige Mittel, das einer Organisation ermöglicht, eine Strategie zu entwickeln, sie regelmässig zu aktualisieren und die festgelegten Ziele in einer sorgfältig geplanten und wissenschaftlich überprüfbar Weise umzusetzen. Besonders relevant ist auch die diesbezügliche Möglichkeit, effektiver mit dem Realitäts- und dem Ungewissheitsprinzip¹ umzugehen sowie die finanziellen, politischen, sozialen, wirtschaftlichen und technologischen Variablen zusätzlich zur militärischen Dimension zu berücksichtigen. Aufgrund dieser umfassenden Entscheidungsgrundlage wird die Armee tatsächlich in der Lage sein, die Verantwortung im neuen asymmetrischen und geopolitischen Kontext bewusster wahrzunehmen sowie

die für die Leistungserbringung benötigten Ressourcen und ihre Verteilung hinsichtlich externer Kontrollorgane genauer zu begründen.

Im Auftrag des Chefs der Armee (CdA) ergriff die Armeespitze die Gelegenheit, ihre Organisation gemäss dieser strategischen Konzeption zu reformieren. Der Managementprozess wurde ab 2006 auf den gesamten Verteidigungsbereich angewendet. Das erste Ergebnis davon ist die «Strategie der Schweizer Armee 2007», welche am Kadertag in Interlaken in gekürzter Form vorgestellt wurde. *Bezüglich dieses Dokuments ist wichtig zu betonen, dass jeder Phase dieses ambitionösen Projekts der Wille, die aktive Teilnahme und schliesslich die Genehmigung durch die GL V zugrunde liegt, was besonders einzigartig und wichtig macht.*

Die Entwicklung der Strategie der Schweizer Armee

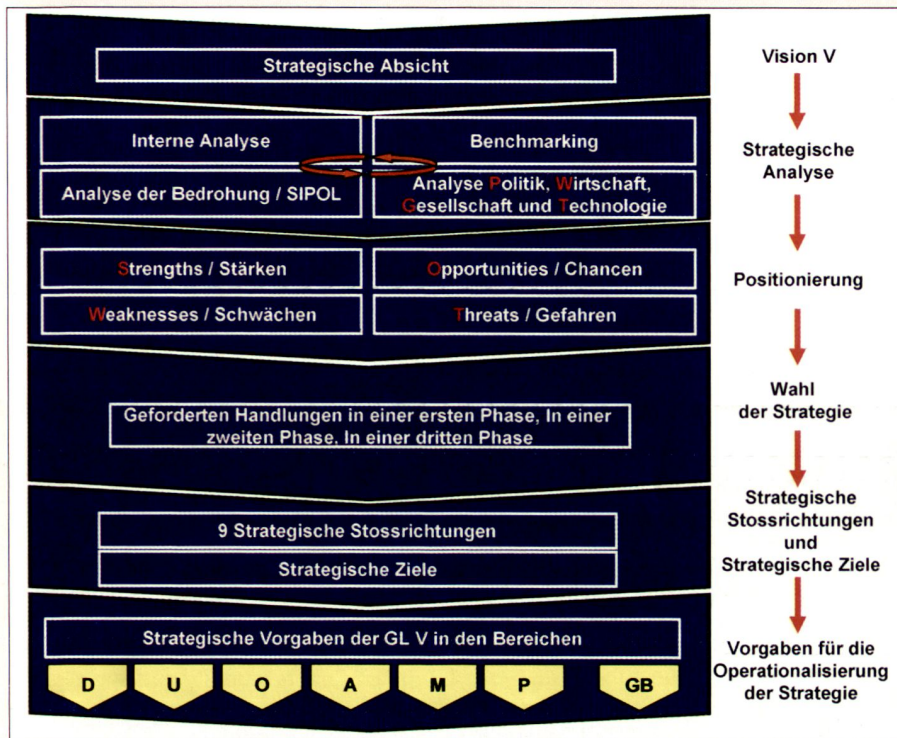
Jedes Unternehmen, sei es im öffentlichen oder im privaten Sektor tätig, sollte eine klare Vorstellung darüber haben, wie seine Zukunft auszusehen hat und welche Ziele über welche Meilensteine überhaupt zu erreichen sind. Das entspricht der Vision. Dieser Soll- ist mit dem Ist-Zustand durch eine Strategie verbunden, die – gemäss Clausewitz' Ansatz – auch als Weg zum Ziel bzw. als Plan für das Vorgehen bezeichnet werden kann. Durch diesen langfristigen Kompass lassen sich die Planung, die Weiterentwicklung und das Handeln, egal welcher strategisch denkenden Einheit, steuern.

Die beste Methode für die Bearbeitung und die Umsetzung einer Strategie ist, wie bereits erwähnt, diejenige des strategischen Managements, welches in der dargestellten Form auf die Entwicklung der «Strategie der Schweizer Armee 2007» angewendet wurde (siehe Grafik).

Dieser jahrelange Prozess wurde sequenziell durchgeführt, und jede Phase beruht auf der Genehmigung durch die GLV, was eine Kohärenz top-down (innerhalb des Bereiches V) und bottom-up mit dem VBS gewährleistet. Der Wirkungsumfang der Strategie ist aber klar auf das Militär beschränkt. Sie respektiert das Primat der Politik sowie die von der Direktion für

¹ Das Realitätsprinzip: Die Armee muss die vorgegebenen Leistungen im definierten sicherheitspolitischen Rahmen erfüllen.

Das Prinzip der Ungewissheit: Das Umfeld definiert die Bedingungen, unter welchen die Armee ihren Auftrag erfolgreich erbringen muss. Es ist deshalb unumgänglich, permanent die Situation zu analysieren und sich die möglichen Szenarien vorzustellen, um nicht grundsätzlich unvorbereitet und überrascht zu sein, wenn ein schwerwiegendes Ereignis eintreffen sollte.



Grafik: Visualisierung des Strategieentwicklungsprozesses.

Sicherheitspolitik gesteuerte sicherheitspolitische Ebene des VBS.

Die «Strategie der Schweizer Armee 2007» ist kein perfektes, fertig geschriebenes und für die nächsten zehn Jahre gültiges Dokument. *Ihr unbestreitbarer Verdienst besteht aber darin, Ordnung unter den früher bestehenden vielfältigen – und über den gesamten Verteidigungsbereich verbreiteten – strategischen Grundsätzen geschaffen und eine strategische Kultur in den Bereich V eingeführt zu haben.* Sie ist aber kein theoretisches und abstraktes Konstrukt, denn die Verknüpfung zwischen der Strategie- und Umsetzungsplanung einerseits und der Umsetzung andererseits ist via die strategischen Vorgaben DUOAMP² und den MASTERPLAN gewährleistet. Die Kontrolle dieser Umsetzung wird durch die Anwendung der Balanced Scorecard-Methode sichergestellt. Dieses strategische Kontrollinstrument gewährleistet unter anderem:

- den Überblick über die zwischen dem Ist- und dem Soll-Zustand noch bestehenden operationellen und unternehmerischen Fähigkeitslücken;
- die empirische Überprüfung der erzielten Fortschritte hinsichtlich der Erreichung festgelegter strategischer Ziele anhand eines Kennzahlensystems (Key Performance Indicators);
- die Formulierung von Massnahmen, um die erkannten Fähigkeitslücken aufzufüllen;
- die gesteuerte Entwicklung der operationellen und unternehmerischen Fähigkeiten

²Die strategischen Vorgaben in den Bereichen Doktrin, Unternehmensentwicklung, Organisation, Ausbildung, Material und Personal (kurz DUOAMP) erlauben die Operationalisierung der Strategie und gewährleisten die mittel- und langfristige Entwicklung der Streitkräfte.

keiten gemäss den in der Strategie der Schweizer Armee festgelegten Zielen.

Der strategische Managementansatz ist somit ein wichtiges Tool in den Händen des CdA und der GL V, um die Organisation strategisch zu führen und der Schweizer Bevölkerung ein adäquates Instrument zur Verfügung zu stellen, um auf die Herausforderung des Sicherheitsumfelds effektiver eingehen zu können. Um diesen Zielen gerecht zu werden, muss die Strategie der Schweizer Armee regelmässig an die sich verändernden internen und externen Bedingungen und an die gemachten Erfahrungen – die «lessons learned» – angepasst werden. Diese Aktualisierung findet im Rahmen des Strategy Checks statt.

Strategy Check

Nach der Ordnungsphase, deren Endprodukt die «Strategie der Schweizer Armee 2007» ist, werden mit dem Strategy Check die Grundlagen der strategischen Führung konkret geschaffen. Dieser neue Prozess, welcher auf das strategische Management zurückzuführen ist, ist für die Überprüfung der Stichhaltigkeit jeder methodischen Etappe, die der Ausarbeitung der Strategie zugrunde liegt und wenn nötig für deren Anpassung, zuständig.

Der Strategy Check beginnt somit mit der Identifizierung der signifikanten Veränderungen der strategischen, V-relevanten Analyse in den Bereichen Interne Analyse, Benchmarking, Bedrohung und politisches, ökonomisches, soziales und technologisches Umfeld, kurz Umfeld PEST. Aufgrund des zwischen dem Ist-Zustand und der in der «Strategie der Schweizer Armee 2007» beschriebenen Lage festgestellten

Deltas werden dann die Konsequenzen für den gesamten Strategieplanungsprozess gezogen.

Die Überwachung der strategischen Lage allein ist dennoch unzureichend, um den Bereich V auf das Eintreten von Risiken strategischen Ausmasses vorzubereiten, welche eine Kursänderung der Strategie bewirken können. Aus diesem Grund und um die Erreichung der Vision und der strategischen Ziele nicht zu gefährden, muss im Rahmen des Strategy Checks auch ein strategisches Risikomanagementsystem (RM strat) aufgebaut werden, das folgende Aufgaben wahrnimmt:

- Identifizierung der aus der strategischen Analyse abgeleiteten V-relevanten strategischen Risiken;
- Analyse der Risiken nach Wahrscheinlichkeits-/Expositions-/Impactkriterien;
- Priorisierung der Risiken;
- Behandlung dieser Risiken mittels Szenarien;
- Definition von Indikatoren auf der Basis dieser Szenarien;
- Umsetzung eines Frühwarnsystems, welches eine gezielte Überwachung zur Identifizierung des Risikoeintretens (Frühwarnung) und ein globales Monitoring zur Früherkennung neuer Trends/Bedrohungen gestattet;
- Analyse der Konsequenzen der Risiken für die Strategie;
- Bearbeitung präventiver Massnahmen.

Das RM strat, zusammen mit der konstanten Überprüfung der Gültigkeit der Strategie, erweist sich somit als unerlässliches Mittel, welches eine effiziente strategische Führung nach Massgabe der in der Strategie enthaltenen Leitlinien ermöglicht.

Um den Strategy Check durchführen zu können, ist der Bereich V auf die komplementäre Unterstützung mehrerer interner Experten und externer Kompetenzträger angewiesen. In einer Anfangsphase wurden aufgrund der Fachbereiche die folgenden Hauptpartner gewählt (dieser Partnerkreis ist in den kommenden Jahren zu erweitern):

1. Bedrohung

- Nachrichtenverbund (Der Militärische Nachrichtendienst ist für die Kontakte mit den Partnern des Nachrichtenverbundes im Bezug auf die Bedrohungsdimension verantwortlich).

2. Sicherheitspolitik

- Direktion für Sicherheitspolitik (DSP).

3. Umfeld PEST

- Politik: Center for Security Studies der ETH Zürich (in Zusammenarbeit mit DSP);
- Wirtschaft: Hochschule St. Gallen (HSG);
- Gesellschaft: Center for Security Studies der ETH Zürich;
- Technologie: Armasuisse.

4. Benchmarking

- Hochschule St. Gallen plus Kernteam.

5. Interne Analyse

- Kernteam Direktunterstellte CdA.
- Vertreter der Miliz werden sich an jeder Phase der strategischen Analyse beteiligen.

6. Strategisches Risikomanagement

- Nachrichtenverbund;
- Center for Security Studies.

Der Auftrag der Strategieplanung V besteht darin, in Zusammenarbeit mit dem Kernteam eine effiziente Koordination zwischen den Partnern zu gewährleisten, damit eine optimale Ausarbeitung der Entscheidungsgrundlagen zugunsten der GLV vorgenommen werden kann. Zu diesem Zweck ist die Rolle der Partner aufgrund ihres Fachwissens komplementär. Dies – zusammen mit der Einrichtung eines Early Warning Systems (EWS) – liegt der Realisierung einer effektiven, strategischen Führung zugrunde. Die Schaffung dieses Frühwarnsystems braucht aber eine gewisse Zeit und muss an die «lessons learned» angepasst werden. Gemäss den Erfahrungen anderer Organisationen schliesst ein EWS folgende Elemente ein:

- eine starke Koordination unter den internen Organisationseinheiten und ein starkes Interesse dem Externen gegenüber;
- eine Kontinuität bezüglich des internen Know-hows, damit dieses stetig anhand neuen Wissens ergänzt werden kann;
- eine Veränderung der Führungskultur der Armeespitze.

Das Ziel eines EWS besteht keinesfalls darin, der GLV diejenige Lieferobjekte anzubieten, die Sie gerne haben bzw. hören möchte. Sondern es geht primär darum, ihr das vorzulegen, was sie tatsächlich braucht und wissen muss. Daraus lässt sich ableiten, dass die Änderungen bezüglich der Führungskultur der Armeespitze auf die unerlässliche Rolle der Nachrichtendienste (insbesondere des MNDs) fokussiert sein müssen. Die Nachrichtendienste spielen eine unentbehrliche Rolle, nicht nur bei Frühwarnungen, sondern auch bei der Art und Weise, wie die Entscheide zu treffen sind.

Überlegungen über die Analyse und die Optimierung der Entscheidungsfindung – mögliche zukünftige Entwicklungslinien (Rolle des «Decisionmaking»)

Im aktuellen Umfeld, wo die Entscheide unter Zeitdruck und in Berücksichtigung einer globalen Analyse getroffen werden müssen, ist das Verständnis der Bedürfnisse und des Verhaltens der Entscheidsträger unentbehrlich, um die Entscheidungsgrundlagen zu optimieren.

In der Tat ist die Fähigkeit der Entscheidungsfindung ein «learned behavior» und kann also auch gelernt werden. Strategisches Denken wird somit zu einer kritischen Führungskompetenz, die je nach Umständen den Entscheidungsfindungsprozess sowohl in einer rationalen wie auch intuitiven Weise zu beeinflussen vermag.

Der rationale Ansatz geht davon aus, dass die Führung sich rational verhält, indem sie aufgrund sorgfältiger Überlegungen einen Entscheid trifft. Im Gegensatz hierzu beruht der intuitive Approach auf der Spontaneität der Individuen, die zu einer sofortigen und zum Teil unbewussten Reaktion führen. Obwohl Intuition viel mit Erfahrung und Erlebnissen zu tun hat, kann sie

Anzeige



mittels Simulationen und Übungen trainiert werden. Damit soll die Wahrscheinlichkeit erhöht werden, dass die intuitiv getroffenen Entscheidungen mit den Zielen der betroffenen Organisation übereinstimmen. Normalerweise kommen menschliche Entscheide anhand einer Kombination rationaler und intuitiver Faktoren zustande. Aber insbesondere in Krisenzeiten, wenn bestimmte Entscheide zu treffen sind und die Zeit für rationale, umfassend begründete Überlegungen und Gespräche fehlt, überwiegt die zweite Komponente. Die richtige Intuition kann sich dann als lebensentscheidend erweisen.

Die Bedeutung einer guten strategischen Entscheidungsfindung in allen Lagen ist einfach zu verstehen, vor allem im heutigen dynamischen und sich rasch verändernden Umfeld. Die strategische Entscheidungsfindung ist dafür aber sehr schwierig zu konkretisieren, denn sie fordert eine Reorganisation des klassischen Entscheidungsfindungsvorgehens und seines Unterstützungsapparates. Der Strategy Check – zusammen mit dem Risikomanagementsystem – wird eine erste Rationalisierung des Entscheidungsfindungsprozesses anhand der Schaffung einer transparenteren und objektiveren Entscheidungsgrundlage und der Verringerung der Eintrittswahrscheinlichkeit unerwarte-

ter Störfaktoren ermöglichen. Dazu gilt es aber unter anderem:

- eine die einzelnen Organisationseinheiten übergreifende Kooperation zu fördern;
- die Synergien mit den Partnern zu konsolidieren;
- den Zugang zu strategisch relevanten Informationen seitens der betroffenen Organe zu verbessern;
- die intuitive Unterstützung der Entscheidungsfindung zu verbessern. Da das Unvorgesehene, trotz Frühwarnungs- und Früherkennungssystem in Form von sogenannten «wild cards», zu jedem Zeitpunkt eintreten kann, ist es unerlässlich, dass die intuitiven Fähigkeiten der Armeespitze (insbesondere diejenigen des Exekutiv- und Krisenmanagements, der Öffentlichkeitsarbeit usw.) fokussiert trainiert werden. Es geht schlussendlich darum, Lehren als zukünftige Referenz zu ziehen.

Damit dies überhaupt möglich ist, muss das Wohl der Gesamtorganisation demjenigen ihrer Organisationseinheiten («Gärtlindenken») übergeordnet sein, was als die grösste Herausforderung zu bezeichnen ist.

Schlusswort

Mit der Einführung der strategischen Managementmethode, welche zur Ent-

wicklung der «Strategie der Schweizer Armee 2007» geführt hat, und dem laufenden Strategy Check wurde die Basis für eine strategische Führung des Bereiches V gelegt. In den kommenden Jahren geht es darum, dieses Managementvorgehen zu konsolidieren, damit die Armeespitze ihre Verantwortung im 21. Jahrhundert tatsächlich wahrnehmen und ihre strategische Führungsfähigkeit verfeinern kann. Nur auf diese Art und Weise wird es der Armee gelingen, eine überzeugende Antwort auf die Erwartungen ihrer Angehörigen und der Schweizer Bevölkerung zu geben, sich mit den sicherheitsrelevanten Herausforderungen erfolgreich auseinanderzusetzen und sich somit als sicherheitspolitisch relevantes Instrument zu beweisen. ■



Tiziano Sudaro, Dr.,
Oberst i Gst,
3003 Bern.

Den Herausforderungen begegnen.

EADS Defence & Security ist Komplettanbieter von Systemlösungen für die Streit- und Sicherheitskräfte. Wir schaffen modernste vernetzte Fähigkeiten durch Systemintelligenz, Systemintegration und Systemkompetenz.

Elektron AG – Ihr Ansprechpartner für die EADS in der Schweiz.

www.elektron.ch

www.eads.com

ELEKTRON

EADS
DEFENCE
& SECURITY