

Zeitschrift: Schweizer Soldat : die führende Militärzeitschrift der Schweiz
Herausgeber: Verlagsgenossenschaft Schweizer Soldat
Band: 84 (2009)
Heft: 5

Artikel: Strategisches Denken fehlt
Autor: Lendi, Martin
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-716510>

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

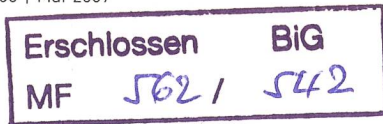
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

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>



Strategisches Denken fehlt

Die sicherheitspolitische Kompetenz, nicht die Zahl der greifbaren Dokumente, hat in den vergangenen Jahren in der Schweiz Einbussen erlitten. Es fehlt an strategischen Denkern mit Blick auf das eigene Land und darüber hinaus, es mangelt an Politikern als Gesprächspartner.

PROFESSOR MARTIN LENDI, ZÜRICH

Wohl finden sich Experten, doch nicht in jener Zahl und mit jener Vielseitigkeit, die nötig wäre, um die Probleme einzukreisen. Allein schon die Welten der Sicherheit sind so vielseitig, dass weder militärisches noch polizeiliches, weder ökologisches noch friedenspolitisches Denken hinreichen. Die erste, immer wieder neu zu schaffende Erstvoraussetzung ist die Fähigkeit, den Problemen auf den Grund zu gehen. Dazu zählt das Nachdenken über die Aufgaben und die Aufträge der Armee im sicherheitspolitischen Kontext.

Diskussionsreife

Die sicherheits- und vor allem die armeepolitische Diskussion ist durch drei Faktoren erschwert. Einmal ist die Bedrohungslage nicht mit vereinfachenden Worten auf einen einzigen Nenner rückführbar. Zum Zweiten gibt es in der Phase der Ungewissheiten und Unwägbarkeiten so viele politische und sachliche Wenn und Aber, dass eine «gültige Fixierung» sicherheits-

und armeepolitischer Ziele weder möglich noch sinnvoll ist.

Und drittens ist das seit Jahrzehnten eingeübte Muster absoluter Aussagen zum echten Hindernis geworden, weil es das differenzierte Bedenken und Anformulieren der kurz-, mittel- und langfristigen Herausforderungen belastet, zumal die Entwicklung in die Zukunft hinein diffus ist. Einzugestehen ist: Eine Armee kann aufgrund der Organisation, der Ausrüstung, der Ausbildung und sogar der Führungsmöglichkeiten nicht von einem Tag auf den andern beliebig neu strukturiert werden – sie untersteht einem langwierigen Prozess und bedingt eine andauernde Planung mit langem Atem, geprägt von Weitsicht gegenüber dem morgen und übermorgen Erforderlichen.

Beweglicher ist die Polizei, ihr Fokus des Abwehrens und Bereinigens unmittelbar bedrohlicher Lagen führt sie aber rasch einmal an die Grenzen der verfügbaren Mittel und des Durchhaltevermögens. Umstände solcher Art bedingen eine souveräne

Diskussionsreife – zur Sicherheitspolitik, bei Armee und Polizei, im Rahmen des Parlamentes und der Öffentlichkeit.

Vier Gegebenheiten

Die Formel ist an sich so einfach: Wenn die Sicherheitspolitik und die Armee in der Zeit des Zweiten Weltkrieges und des Kalten Krieges den für damalige Verhältnisse richtigen Weg gewiesen haben, dann stehen heute andere Probleme an. Nicht dem Fehler verfallen darf man, einer unbestimmten und nicht abschliessend bestimmbar Entwicklung voller Fragezeichen mit tradierten Denkmustern zu begegnen. Eine flexiblere Grundhaltung ist geboten, unverändert illusionslos muss sie allerdings sein. Die Realitäten menschlicher und politischer Absurditäten zu verkennen, wäre naiv. Vier Grundsachverhalte sind zu respektieren:

- Die Trennung von äusserer und innerer Sicherheit ist in einer Zeit virulenter Mobilität und technologischer Vernetzungen sowie der übergrossen Zahl verwundbarer zivilisatorischer Einrichtungen nicht mehr denkbar. Neue Bedrohungsarten resultieren, unter neuen Gegebenheiten. Damit einher geht die Unschärfe von ordentlichen und ausserordentlichen Lagen. Offen sind die Tore dem Nicht-Vorhersehbareren.
- Solchen Verstrickungen vermögen weder die Polizeikräfte noch jene der Armee je für sich allein klärend entgegenzutreten. Sie sind aufeinander angewiesen. Die Stichworte des konzentrierten Einsatzes gegenüber kriminellen Handlungen, der öffentlichen Aufruhr in bedrängten Räumen, der elektronischen Aufklärung, der internationalen Nachrichtendienste, des beweglichen Einsatzes von Teilen der Armee über grössere Distanzen zum Schutze von Objekten wie auch von strategischen Räumen (inkl. Lufthoheit), der Ablösekapazitäten, der Transport-



Bild: Schaffhauser

Militärpolizei überwältigt einen Terroristen im Häuserkampf Dorf Walenstadt.

mittel in der Luft und auf der Erde, der Information der Öffentlichkeit usw. deuten unterschiedliche Fähigkeiten und Mittel an.

- Die föderalistisch bedingte Trennung von Bundes- und kantonalen Aufgaben sowie Führungskompetenzen verliert bei heiklen und bei grösseren Ereignissen bald einmal an Relevanz. Jene Behörde hat in ausserordentlichen Lagen die politische Verantwortung zu tragen und gegebenenfalls den Einsatz zu überwachen oder gar zu leiten, die national und vor allem auch international ins Rampenlicht gerät. Zu gewichten und zu meistern sind die Verstrickungen und Belastungen aus politischer Grundverantwortung und Einsatznotwendigkeiten unter Einbezug der Wirkungen und Auswirkungen.
- Die Armee, wie übrigens auch die Polizei, verkörpert ein Machtmittel des Staates. Sie ist als solches auf das Recht verpflichtet. Sie mag in Notwehr- und Notstandssituationen hineingeraten, sie operiert dennoch nicht im rechtsfreien Raum. Die Armee eines neutralen Staates handelt, wenn es dazu kommt, im eigenen Land für das eigene Land. Auslandeinsätze sind Ausnahmen.

Hellhörig werden

Ein geflissentlich hingeworfenes Argument: Die Aufträge der Armee seien gegeben, sie seien verfassungsrechtlich (Art. 58 Abs. 2 BV) und gesetzlich (Art. 1 Militärgesetz, MG) – beinahe identisch – festgeschrieben, an ihnen sei nicht zu rütteln, es sei denn, die Verfassung werde revidiert.

Dies ist richtig. Und doch macht die eng geschnürte juristische Argumentation erst hellhörig, wenn man den Kontext der Grundfunktionen des Staates, seine Organisation samt Zuständigkeiten und die elementaren Aussagen über die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes (Art. 2 BV) samt den Verweisen auf die Neutralität (Art. 173/187 BV) in die Waagschale legt. Vor allem aber erscheint das Zitierte in einem nuanciert neuen Licht, wenn man die Notwendigkeit der Konkretisierung der abstrakten Aussagen ins Auge fasst und die erwähnten Grundgegebenheiten nicht ausser Betracht lässt.

Wenn man genau hinsieht, dann handeln weder die einschlägige Verfassungsnorm noch die korrespondierende Gesetzesbestimmung von den Aufträgen, sondern von den «Aufgaben» (vgl. Art. 58 Abs. 2 Satz 3 BV, der explizit und zutreffend von Aufga-



Bild: Marc Forster

Fallschirmgrenadiere vor dem Absprung über der Magadino-Ebene.

ben spricht) – ohne Gewichtungen, ohne Prioritäten, ohne konkrete Bezüge.

In diesem Sinne werden die Kriegsverhinderung samt Friedenserhaltung, die Verteidigung des Landes und die Unterstützung der zivilen Behörden bei schwerwiegenden Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen erwähnt. Diese drei Hinweise listen gleichsam die rechtlich statthafter Funktionen der Armee auf. Sie setzen den Rahmen.

Aufträge – demgegenüber – sind letztlich auf das konkrete Handeln gerichtet (siehe dazu Art. 86 Abs. 2 MG, wo zutreffend vom «Auftrag» an den General die Rede ist). Anders formuliert: Die konkretisierenden Aufträge bilden die handlungsorientierten Vorgaben für die Armee, die Aufgaben umreissen hingegen die rechtlich zulässigen Handlungsfelder.

Es wird deshalb unumgänglich, sich neben den Aufgaben die konkreteren werden den Aufträge der Armee vor Augen zu führen – sei es bezogen auf das Ausloten der Sicherheitspolitik, sei es mit Blick auf die Organisation, die Ausrüstung, die Ausbildung und den Einsatz sowie die Führung der Armee resp. von Teilen der Armee.

Die Auftragserteilung an die Armee hat letztlich vom Bundesrat auszugehen.

Er ist die oberste leitende Behörde. Wie die dynamischere Abfolge gesetzlich zu meistern ist, muss gesondert geklärt werden.

Neben den formellen Aufträgen, von denen die Militärgesetzgebung leider nicht ausführlich handelt, gibt es sicherheitspolitisch initiierte bundesrätliche Einflussnahmen auf und allgemein gehaltene Erwartungshaltungen an die Armee. Sie sind in einer Zeit vernetzter ordentlicher und ausserordentlicher Lagen wie auch der inneren und äusseren Sicherheit von wachsender Bedeutung, weil sie sich an komplexen, sich ändernden Vorgängen orientieren und die Grundeinstellungen zur Sicherheit Schwankungen aussetzen.

Aufträge an die Armee

Um Fortschritte bei der Formulierung der Sicherheitspolitik und bei der Organisation sowie bei der Führung der Armee zu erzielen, wird es unerlässlich, die laufenden «Aufträge» an die Armee zu bedenken. In einem Artikel kann es sich nicht darum handeln, Varianten auszubreiten.

Hingegen kann beispielhaft gezeigt werden, wie über diesen Zutritt das Verständnis der Aufgaben der Armee unter wechselnden Bedingungen und anhaltenden Ungewissheiten realistisch vertieft

werden könnte und besser zu verstehen ist. Ob es sich um formelle Aufträge oder nur um angedachte handelt, ist weniger wichtig, als dass methodisch in Aufträgen gedacht wird.

Dabei sind zwei Arten zu unterscheiden, einerseits der allgemeine, also der über eine längere Zeit gültige Auftrag und andererseits die kurz- und mittelfristig gültigen Aufträge. Beide Arten sollen so konkret sein, dass gestützt darauf die Armee organisiert, ausgerüstet, ausgebildet und geführt und vorausschauend auf einem vertretbaren Stand gehalten werden kann. Der allgemeine Auftrag könnte – es handelt sich um eine Skizze – lauten:

«Unter der obersten Leitung des Bundesrates hält sich die Armee bereit, die sicherheitspolitische Unabhängigkeit des Landes zu stärken, den Raum Schweiz innerhalb der Völkergemeinschaft mit adäquaten Mitteln zu decken resp. Übergriffe abzuwehren, die Lufthoheit im Rahmen des einem neutralen Staat zumutbaren zu wahren, internationale Verpflichtungen zum Schutz von internationalen Organisationen zu erfüllen, friedensstärkende Aus-

landsätze begrenzter Art mit vordefinierten Leistungen (wie Transporte zu Lande und in der Luft, materielle Hilfen an die Bevölkerung usw.) zu leisten und der Zivilbevölkerung im eigenen Land sowie im benachbarten Ausland im Falle existenzieller Bedrohungen beizustehen.» Ein mittelfristiger besonderer Auftrag an die Armee lässt sich wie folgt andeuten: Die Armee hält sich bereit,

- die Abwehrbereitschaft gegenüber potenziellen Bedrohungen, wie durch Erpressungen, Anschläge, Übergriffe, Störungen verteillicher Einrichtungen usw. aus der Luft und zu Lande zu gewährleisten und den Raum Schweiz unter Gewichtung der Anforderungen an einen neutralen, souveränen Staat in keiner Situation zu einem Vakuum werden zu lassen
- die sicherheitspolitische Grundordnung des Landes unter den Voraussetzungen des politisch institutionellen Handelns und des Einsatzes der Polizeikräfte zu stärken, gerichtet auf das Ziel, die politische Unabhängigkeit und Handlungsfreiheit der Staatsleitung



Eine Infanteriegruppe springt kampfbereit am Radschützenpanzer Piranha.

Bild: Schaffhäuser

(Bund, Kantone, Regierungen, Parlamente) zu gewährleisten, sei es durch die Übernahme von Sicherungsaufträgen, sei es durch elektronische Abwehr, Nachrichtendienste, Bereitstellung von Transportkapazitäten, Abwehr von Angriffen aus der Luft usw.

- die Lufthoheit, mit jenen Fähigkeiten, die dem neutralen Staat aberverlangt und für ihn zumutbar sind, zu wahren
- die Erfüllung internationaler Verpflichtungen, insbesondere zum Schutz internationaler Organisationen, vorab im Raum Genf, zu unterstützen
- für sachlich, personell und zeitlich begrenzte Auslandseinsätze in Krisengebieten mit dem Ziel der Friedenssicherung im Rahmen vordefinierter Leistungen, wie sie für einen neutralen Staat statthaft und zumutbar sind (Transporte, materielle Hilfe an die Zivilbevölkerung, Polizeidienste, usw.)
- Hilfestellungen an die Zivilbevölkerung im eigenen Land und im unmittelbar angrenzenden Ausland bei existenziellen Bedrohungen und Belastungen zu erbringen.

Auch bei dieser Formulierung handelt es sich nicht um einen ausgereiften Entwurf. Eine Machbarkeitsstudie liegt mit diesem Text vor. Sie illustriert, wie die Armee nachvollziehbar auftragsgerecht zu positionieren sein könnte.

Aufgrund solchen Gedankengutes sollte es möglich sein, die Armee zu organisieren und ihr eine sinnvolle Führungsstruktur zu geben – ohne mit dem banalen Argument belastet zu sein, es fehle an Feinden, Bedrohungen. Im Gegenteil: die Skizzen zeigen, wie elementar notwendig eine Armee ist, auch für den neutralen Staat, in einem veränderten Umfeld.

Er darf auf keinen Fall zur Handlungsplattform von irgendwelchen «Mächten» werden. Fügen wir noch bei, wer am Milizprinzip rütteln oder es erheblich relativieren will, der muss die Verfassung ändern. Es geht von ihm aus (Art. 58 Abs. 1 BV).



Prof. Dr. jur. Dr. h.c. Martin Lendi, em. o. Professor für Rechtswissenschaft der ETH Zürich, las dort auch Militärrecht und Recht der Sicherheitspolitik. Oberst im Generalstab.

Der Marktführer für das Herz Europas

Mit über 700 Bestellungen aus sechs Nationen ist der Eurofighter Bestseller seiner Klasse – und wird von drei Nachbarländern der Schweiz eingesetzt. Dies bringt auch klare ökonomische Vorteile bei der Beschaffung und Betreuung. Da der Eurofighter erst am Anfang seines Lebenszyklus steht, können die Nutzer-Luftwaffen gemeinsam mit den starken Industriepartnern in Deutschland, Grossbritannien, Italien und Spanien Einsatz und Fortentwicklung weit in die Mitte dieses Jahrhunderts garantieren.

EADS Defence & Security - Networking the Future

www.eurofighter.ch