

Military Power Revue

—
der Schweizer Armee
de l'Armée Suisse



Der Chef der Armee ist Herausgeber der MILITARY POWER REVUE.

Die MILITARY POWER REVUE erscheint zweimal jährlich (Ende Mai und Ende November).

Die hier dargelegten Analysen, Meinungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen sind ausschliesslich die Ansichten der Autoren. Sie stellen nicht notwendigerweise den Standpunkt des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) oder einer anderen Organisation dar.

Die Artikel der MILITARY POWER REVUE können unter Angabe der Quelle frei kopiert und wiedergegeben werden. Ausnahmen gelten dort, wo explizit etwas anderes gesagt wird.

Die MILITARY POWER REVUE ist Beiheft der Allgemeinen Militärzeitschrift ASMZ und der Revue Militaire Suisse (RMS).
Verlag: ASMZ, Brunnenstrasse 7, 8604 Volketswil.

Herstellung:
Zentrum elektronische Medien ZEM,
Stauffacherstrasse 65/14
3003 Bern
031 325 55 90

Druck:
galledia ag
Burgauerstrasse 50,
9230 Flawil
Tel. 058 344 96 96

Chefredaktion Military Power Revue:
Oberst i Gst Jürg Kürsener
Sonnenbergstrasse 14
4573 Lohn-Ammannsegg
Tel. 032 677 18 63.
E-Mail: jkuersener@bluewin.ch

Chefredaktion ASMZ:
Oberst i Gst Peter Schneider
Verlag ASMZ
Brunnenstr. 7
8604 Volketswil

Redaktionskommission:
Oberst i Gst Jürg Kürsener
Chefredaktor MILITARY POWER REVUE

Colonel EMG Laurent Currit
Leiter Doktrinforschung & Entwicklung (Armeestab)

Oberst i Gst Christoph Müller
Chef Heeresdoktrin und Redaktor Bereich Heer

Oberst i Gst Wolfgang Hoz
Chef Doktrin, Luftwaffe und Redaktor Bereich Luftwaffe

Vorwort

Chef der Armee, KKdt André Blattmann

1

Editorial

Jürg Kürsener

2

Wehrpflicht und Miliz, Preis der Freiheit

Jürg Stüssi-Lauterburg

3

Innere Sicherheit und Armee

Daniël Lättsch

18

Le renseignement à l'épreuve d'un environnement stratégique en constante évolution

Jean-Philippe Gaudin

22

Wenn Neutralität alleine nicht genügt

André Blattmann

31

Rohstoffpolitik als Sicherheitspolitik

Hans-Ulrich Bigler, Henrique Schneider

36

Alle Roten Pfeile kamen aus Osten – zu Recht?

Hans Rudolf Fuhrer

49

Buchbesprechung

60

AIR14 PAYERNE

Laurent Savary

61

Unsicherheit!

*Geschätzte Leserinnen und
Leser der MPR*



Unsicherheit verbreitet sich und es gibt sie offenbar weltweit. Im asiatischen Raum rüsten die Länder massiv auf. China hat diesen Sommer den ersten Flugzeugträger in den Dienst gestellt, Indien erhält seinen neuen Träger von Russland voraussichtlich nächstes Jahr geliefert. Australien rekrutiert neuerdings auch im Ausland, um die Reihen seiner Streitkräfte zu füllen, während die USA ihr Schwergewicht in den Pazifik verlegen. Die Länder Europas müssen mehr denn je selbst für ihre Sicherheit sorgen.

Wenn man dann in unsere südliche Peripherie, in den Nahen Osten und nach Nordafrika schaut, dann wissen wir kaum, wie sich die Lage in den nächsten Jahren entwickeln wird. Schauen Sie einmal den «World Peace Index 2010» des «Economist» an. Im Juli 2011 publiziert – bereits nach Beginn der NATO-Intervention – wird dort Libyen zusammen mit Ägypten auf der Friedensskala mit der zweithöchsten Bewertung klassifiziert. Es freut ja nun wirklich niemanden, dass diese Prognosen fernab jeglicher Realität waren. Die Auswirkungen waren nämlich – wie in allen Kriegen – Leid und Tod von vielen Menschen. Es zeigt uns leider aber sehr deutlich, dass wir schlicht nicht wissen, was auf uns zukommt. Dies gilt eben nicht nur für die erwähnten Regionen dieser Welt, sondern es gilt auch für Europa und damit für uns selbst. Wir hoffen gerne, dass die Auswirkungen der Verschuldungskrise in vielen Ländern in unmittelbarer Nähe der Schweiz überschaubar und auf wirtschaftliche Schwierigkeiten beschränkt bleiben.

Wir tragen als eines der geografischen und infrastrukturellen Zentren unseres Kontinents eine grosse Verantwortung für die Sicherheit Europas. Wussten Sie, dass die Stromverteilung bis nach Nordafrika und Südosteuropa zu einem massgeblichen Teil in der Schweiz gesteuert wird? Wussten Sie, dass die wichtigste Nord-Süd Pipeline für Erdgas durch unser Land geht? Von den Verkehrstransversalen gar nicht zu sprechen.

Was wir in der Armee tun, hat Auswirkungen.

Wenn wir für unsere Aufträge nicht bereit sind, leiden Menschen. Sei es durch Auswirkungen einer Naturkatastrophe,

sei es, wenn wir die zivilen Sicherheitskräfte nicht rasch unterstützen können oder sei es auch, wenn wir nicht für die Abwehr eines militärischen Angriffes bereit sind. Gerne haben wir in den letzten Jahren von Krisen, Risiken und maximal von Konflikten gesprochen. Das Wort Krieg haben wir aus unserem Sprachgebrauch gestrichen. Leider müssen wir feststellen, dass das Ende der Kriege nicht erreicht ist. Wir haben die Verantwortung, ständig auf die Konsequenzen unseres Handelns aufmerksam zu machen.

Das Besondere an unserer Tätigkeit ist, dass das, was wir zu entscheiden haben, frühestens in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden kann. Deshalb braucht die Armee dringend mehr Planungssicherheit, damit wir unsere Aufträge im genügenden Masse erfüllen können.

Unsicherheit ist ein schlechter Ratgeber. In jeglicher Hinsicht. Man kann Unsicherheit auch anfachen und bewusst streuen. Wenn man sich aber auf eine Ausrichtung für die Leistung, welche unsere Sicherheitskräfte erbringen müssen, festlegen will, braucht es dazu mutige Entscheide. Die Armee akzeptiert mutige Entscheide, wie immer sie auch ausfallen werden.

Mit der Reduktion des Armeebudgets auf 4,7 Mrd (davon 300 Mio für den Gripen) werden wir per Ende Jahr aufzeigen, welche Varianten zur Verfügung stehen. Oder deutlicher ausgesprochen: Auf welche Sicherheitsleistungen unser Land verzichten muss. Das letzte Wort, Sie wissen es, hat hier die Politik.

Eines ist klar: Für das gewünschte Leistungsprofil müssen die benötigten Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Nicht für die Armee, sondern für Sicherheit und Freiheit unserer Bevölkerung und unseres Landes.

Chef der Armee

KKdt André Blattmann

Editorial

Sehr geehrte Leserinnen und Leser der *Military Power Revue*

Das Thema Wehrpflicht dürfte die Öffentlichkeit im nächsten Jahr ausgiebig beschäftigen. Dabei werden erste Erfahrungen, wie sie die Bundeswehr mit der Sistierung auf den 1. Juli 2011 gewonnen hat, oder die nicht verbindliche Volksbefragung in Österreich im Januar 2013 auch in unsere Diskussionen mit einbezogen werden.

Wehrpflicht ist weit mehr als eine Tradition. Sie ist für den schweizerischen Bundesstaat eine unabdingbare Notwendigkeit. Die Schweiz kann sich im Notfall nicht auf die Unterstützung durch ein Bündnis berufen. Eine Berufsarmee von – nehmen wir einen Umfang von 30000 AdA an – ist nicht bezahlbar. Allein die Personalkosten würden sich hier auf etwa 3 Mia Fr. pro Jahr belaufen. Damit wären noch keine Beschaffungen, Infrastrukturanlagen und keine Ausbildung finanziert. Viel wesentlicher ist aber die Tatsache, dass eine Berufsarmee über keine nachhaltige Durchhaltefähigkeit verfügt, schon gar nicht, wenn man davon ausgeht, dass über die Dauer eines längeren Einsatzes jeweils bloss ein Drittel der Kräfte einsetzbar ist. Berufsarmeen laufen Gefahr, zu einem Staat im Staate zu werden, ein Zustand, dem viele Schweizer zu Recht mit Argwohn begegnen würden. Auch eine freiwillige Miliz als «Kompromiss» ist keine Lösung. Sie würde genau so eine Zweiklassengesellschaft schaffen wie eine Berufsarmee und wäre wohl bloss ein Zwischenschritt zu einer solchen. In den meisten Staaten Europas, die die Wehrpflicht abgeschafft haben, zeigen sich gravierende Rekrutierungsprobleme. Es ist im übrigen in einer Zeit solidarischer Verhaltensmuster schwer nachvollziehbar, dass in einem Krisenfall die Sicherheit der Schweiz und ihrer Bevölkerung einigen Freiwilligen einer Miliz oder einer Berufsarmee überlassen werden soll. Das zeugt von wenig Verständnis für einen Dienst an der Gemeinschaft.

Ebenso wichtig für unser Staatswesen ist aber die innere Verflochtenheit von Wehrpflicht, Armee und Gesellschaft. Diese Symbiose hat über Jahrzehnte die stabile Lage unseres Landes geprägt und mitgestaltet. Sie ist eine Stärke unserer Gesellschaft. Der hier erarbeitete Wohlstand ist zu einem guten Stück auf die Verlässlichkeit der Schweiz, auf deren Stabilität und damit auch auf die Armee zurückzuführen. Das Gros der Bevölkerung, die Wirtschaft und ausländische Investoren fühlen sich in der Schweiz sicher. Diesen Aktivposten sollten wir nicht leichtfertig und ohne sichtbaren Zwang opfern. Denn sollte es die Lage dereinst erforderlich machen, kann nicht innert Monaten oder wenigen Jahren auf den heutigen bewährten Zustand zurückgegriffen werden. Das Argument, der Armee – oft wird sie und nicht die Schweiz genannt – sei der Feind abhanden gekommen, ist perfid. Der grosse Friede



ist nicht ausgebrochen, die Bedrohung ist bloss eine andere als vor 1989. Die Stabsrahmenübung STABILO 2 im September 2012 hat gezeigt, dass die Armee sehr wohl mit diesen neuen Risiken und Gefahren umzugehen weiss.

John Adams, der sechste Präsident der USA, mit einem starken Bezug zur Schweiz, hat seinerzeit festgehalten, dass die Werte eines freiheitlichen Staates nur dann gewährleistet werden könnten, wenn die Leute lesen, überlegen und dann sprechen oder schreiben. Das bedeutet auch, dass der Bürger die Vergangenheit kennen muss, wenn er über Künftiges mitreden und entscheiden soll. Wenn er nicht selber liest, ist er auf die objektive Überlieferung und Weitergabe durch Dritte angewiesen. Zu dieser Vermittlung von Wissen und zur Meinungsbildung tragen u.a. die Presse und Fachmedien wie die *Military Power Revue* bei. Deswegen soll zur Aufklärung über die Vergangenheit und zur unvoreingenommenen Sicht über die Bedeutung der Wehrpflicht für die Zukunft eine Serie von Artikeln beitragen.

Den Anfang zur Meinungsbildung über die Wehrpflicht und die Bedeutung der Miliz macht Jürg Stüssi-Lauterburg. Er führt uns in seinem hervorragenden Artikel in die Besonderheiten und den Ursprung unserer Wehrpflicht sowie unserer Miliz ein. Damit verfügen wir über eine solide Basis für die anstehenden Diskussionen.

Hinweisen möchte ich auch auf den Beitrag von Hans Rudolf Fuhrer, der als Reaktion auf die beiden Beiträge in der MPR 2-2011 über Operationsplanungen der Bundeswehr und der NVA im Kalten Krieg eine Analyse der Planungen der tschechoslowakischen Volksarmee vornimmt. Abschliessende Beurteilungen darüber, ob wir mit unseren Erkenntnissen damals richtig lagen oder – wie jetzt zunehmend erklärt wird – vielleicht nicht, dürften solange schwierig sein, als die Archive in der ehemaligen Sowjetunion und anderswo verschlossen bleiben. Die Diskussion wird hoffentlich weitergehen.

Ich wünsche Ihnen, liebe Leser und Leserinnen, eine bereichernde Lektüre dieser und der anderen lezenswerten Aufsätze in der neuen *Military Power Revue*.

Der Chefredaktor der *Military Power Revue*

Oberst i Gst (aD) Jürg Kürsener

Wehrpflicht und Miliz, Preis der Freiheit

Freiheit und Despotie: Ein Thema der Weltgeschichte ist der Gegensatz zwischen beiden Grundformen politischer Organisation, der einfacheren, älteren, die volle Entfaltung des Menschen verunmöglichenden, angesamsten Herrschaft eines Einzelnen oder einer Minderheit, der Despotie, und der jüngeren, unendlich anspruchsvolleren, bürgerliche Existenz ermöglichenden Freiheit.

Jürg Stüssi-Lauterburg

Dr. phil., Oberst i Gst (aD), Grossrat, 5210 Windisch.
E-mail: stussifamily@bluewin.ch

Der Gegensatz zwischen Freiheit und Despotie begegnet uns, offen und verdeckt, in den verschiedensten Ausprägungen und Schattierungen, jeden Tag in den Medien dieses Jahres 2012. Gleichzeitig ist er uralte. Als der Perserkönig Xerxes 480 vor Christus mit einem Heer gegen Griechenland zog, um die freien Hellenen unter sein Joch zu zwingen, legte sich ihm der Spartanerkönig Leonidas am Engnis der Thermopylen in den Weg. Ob es zum Kampf kommen würde, war zunächst unklar, gehört es doch fast zu allen Kriegen, dass neben den militärischen Operationen offene und verdeckte Verhandlungen laufen, die demselben Ziel dienen, zu ermitteln, ob und wie weit *Herrschaft* ausgeübt werden, *Freiheit* Bestand haben kann. Aufgefordert, als Zeichen guten Willens die Waffen abzugeben, lehnte Leonidas nach der bei Diodor^[1] festgehaltenen Überlieferung die Zumutung elegant ab: «Als Freunde Xerxes' sind wir mit unseren Waffen bessere Verbündete, als Feinde können wir ihn mit den Waffen besser bekämpfen.» In der darauf folgenden Schlacht verloren Leonidas und der Grossteil seiner Truppe das Leben, ihr der Despotie geleisteter Widerstand leuchtet aber auch nach zweieinhalb Jahrtausenden so hell wie damals.

Als Rom gegründet wurde, so überliefert uns Titus Livius die Sache, erstellte Romulus die Listen der Wehrpflichtigen der drei damals bestehenden Tribus; «*scripserat*» ist das Wort, das uns der Historiker verwendet^[2], der englische Terminus für Wehrpflicht, «*conscriptio*»^[3], erinnert bis heute an den Vorgang. Die Grundlage des Wehrwesens der Römischen Republik, der Urrepublik also, denn *alle* anderen Republiken der Weltgeschichte sind ihre *Töchter* oder *Enkelinnen*, waren *allgemeine Wehrpflicht und Milizsystem*. Persönliche Freiheit, Bürgerrecht und Wehrpflicht waren eng miteinander verbun-

den, wengleich zu Zeiten existentieller Bedrohung auch einmal, später zu emanzipierende, Sklaven bewaffnet werden konnten.

Persönliche Freiheit, Bürgerrecht und Wehrpflicht waren eng miteinander verbunden ...

Grundlage des Wohlstandes war in republikanischer Zeit der Landbesitz. Also zogen Landbesitzer in den Krieg, selbst als die Kriege länger dauerten und – was zu Beginn nicht existierte – eine Besoldung eingeführt wurde. Am Ende gab allerdings der Krieg gegen die Kimbern und Teutonen, germanische Völkerschaften, welche die Existenz Roms in Frage stellten, dem siebenmaligen Consul C. Marius die Gelegenheit, sowohl die *politischen* als auch die *militärischen* Voraussetzungen der Republik zu zerstören. Nicht nur liess er sich entgegen dem gesetzlichen Prinzip der jährlichen Magistratur mehrmals hintereinander zum Consul oder Staatsoberhaupt wählen, er rekrutierte auch Mittellose, so genannte *capite censi*, welche den Dienst als Weg zu einer eigenen wirtschaftlichen Existenz erblickten und diesem Ziel auch ihre politischen Ansichten unterordneten.

Mit anderen Worten wurde seit Marius das römische Heer in einem verstärkten, ja in einem die Existenz der Republik bedrohenden Ausmass zum politischen Instrument ehrgeiziger Feldherren. Das Ende vom Lied war, nach unruhigen, durch

[1] Buch 14, 25.

[2] Buch I, Kapitel XXXVI, Vers 2, vgl. zum Beispiel Band I der Loeb-Ausgabe von, Cambridge, Massachusetts: Harvard, 1919 (reprint 1998), Seiten 130, 131.

[3] »compulsory enlistment for state service, typically into the armed forces» <http://oxforddictionaries.com/definition/english/conscriptio>, 17 September 2012.

Reformversuche und Bürgerkriege, aber gleichzeitig auch durch auswärtige Kriege und einen existentiell gefährlichen Sklavenaufstand geprägten Jahrzehnten, dass der Neffe von C. Marius Frau, C. Julius Caesar, als Diktator den überlebenden Senatorenfamilien und dem Volk das Joch der Herrschaft *eines Mannes* aufbürdete.

C. Julius Caesars Nachkommen und Nachfolger, die sich praktisch ausnahmslos, mit dem *Titel Caesar* schmückten und dadurch anzeigten, woher sie ihre Legitimation ableiteten, benützten den hassenswert gewordenen Diktatorentitel und den in Rom bereits seit Jahrhunderten diskreditierten Königstitel zwar nicht mehr.

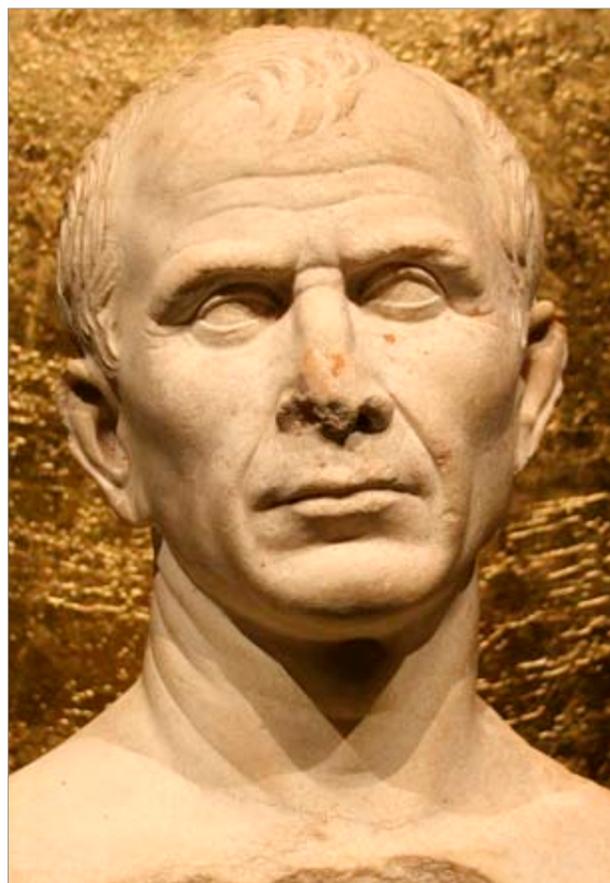
Die römische Republik lebte so lange, wie die Milites, die Soldaten der Milizarmee, in erster Linie Quirites, Bürger waren.

Sie verwandelten aber das *Imperium*, in republikanischer Zeit der zeitlich und räumlich befristete Oberbefehl über eine Armee und deren Einsatzraum, zum reichsumfassenden, lebenslangen und exklusiven Besitz. Die römische Republik lebte so lange, wie die *Milites*, die Soldaten der Milizarmee, in erster Linie *Quirites*, Bürger waren. Das römische Kaiserreich (ein Wort, mit dem wir ja eigentlich ganz richtig Caesar-Reich sagen) hat die Republik verdrängen können, weil die Berufsarmee ihrem Feldherrn mehr gehorchte als den Gesetzen.^[4]

Dem römischen Kaisertum hafteten sich zahlreiche, je nach Region und Jahrhunderte ganz verschiedene, in der Regel aber *die Macht* und *das Endgültige* stark betonende, Vorstellungen an, von Gesar im tibetischen Nationalepos, bis zur päpstlichen Kaiserkrönung Karls des Grossen im Jahre 800. Im christlichen Abendland wirkte die Reichsidee so stark, ja in späten Metastasen gar bis heute, weil das biblische Buch Daniel das römische Reich zum *letzten* Weltreich vor dem jüngsten Tag erklärt und deshalb über Jahrhunderte hinweg Veränderungen primär *innerhalb*, selten *gegen* dieses durch die Heilige Schrift beglaubigte Gegebene angestrebt wurden. Daniel deutete dem babylonischen König einen Traum und sagte nach Nebukadnezars babylonischem das persische (der Achämeniden), das griechische (Alexanders des Grossen und seiner Nachfolger) und das römische Reich voraus, was in der Bibelübersetzung so tönt:

«37 Du, König, bist der König der Könige ... 39 Nach dir kommt ein anderes Reich...; dann ein drittes Reich, von Bronze, das die ganze Erde beherrschen wird. 40 Ein viertes endlich wird hart wie Eisen sein 44 Zur Zeit jener Könige wird aber der Gott des Himmels ein Reich errichten, das in Ewigkeit nicht untergeht; dieses Reich wird er keinem anderen Volk überlassen. Es wird alle jene Reiche zermalmen und endgültig vernichten; es selbst aber wird in alle Ewigkeit bestehen.»^[5]

Die solchen *monarchischen* Vorstellungen und der in diese verwobenen *feudalen* Tradition ferne, aber nie *ganz* ausgestorbene Idee der *Republik*, kam von Süden, aus dem wiedererwachenden Land jenseits der Alpen, in die Täler um



[1]

den Vierwaldstättersee. Im Februar 1182 schwuren im Patto di Torre die Bewohner des Blenioales und der Leventina, in beiden Tälern ohne einmütige Billigung aller Bewohner keine Burgen mehr zu dulden. Das war ein emanzipatorischer Schritt,

Im Februar 1182 schwuren ... die Bewohner des Blenioales und der Leventina ..., ohne einmütige Billigung aller Bewohner keine Burgen mehr zu dulden.

denn Burgen dienen hauptsächlich dazu, Menschen dazu zu zwingen, was Burgherren wollen, und die Abwesenheit von Burgen erzwingt Rücksichtnahme, erzwingt den Vertrag, das Recht.^[6] Und mehr als sechs Jahrhunderte nach dem Burgenbruch von Curterio ging, in der gleichen emanzipatorischen Absicht, im März 1804 das Schloss Wädenswil in Flammen auf, als die Landzürcher Johann Jakob Willis nicht mehr in die überwunden geglaubte Untertänigkeit zurückkehren wollten.

Blenio und Leventina gingen freiheitlich voran, im darauf folgenden Jahrhundert folgten ihnen Uri und Schwyz. Es gibt einen Grund, dass wir Schweizer uns nach dem dynamischsten der drei dynamischen Orte des Bundes von 1291 benennen, nach Schwyz.



[2]

Im Dialekt machen wir nach wie vor keinen Unterschied zwischen Schwyzern, seien es Bewohner des Fleckens oder Schwyzer Kantonsangehörige, und Schweizern, Eidgenossen. Der Grund lässt sich in einem 772 Jahre alten Dokument finden, das im Bundesbriefmuseum zu Schwyz zu sehen ist, dem Freibrief Kaiser Friedrichs II.

Gewiss, der Dezember 1240 ist lange her. Es galt, sich dem Griff des Hauses Habsburg dadurch zu entziehen, dass man sich dem Stauferkaiser nützlich machte. Friedrich II hatte ein Interesse an seinen tüchtigen Söldnern, er wollte zugleich Gebiete am neu eröffneten Gotthardpass nicht in den Händen dynastischer Gegner wissen. So bestätigte er, und zwar bei der Belagerung von Faenza, der Brief ist also wohl physisch über den Gotthard gekommen, den Schwyzern, die sich unter seine Flügel begeben hatten, wie der Brief treuherzig sagt, ihre reichsunmittelbare Qualität als «*homines liberi*», als freie Menschen.

Freie Menschen sind waffentragende Menschen.

Freie Menschen sind waffentragende Menschen. *Unbewaffnete* Schwyzer hätten König Rudolf, dem ersten Habsburger auf dem Thron, 1289 bei der Belagerung von Besançon nichts genützt. Rudolf regierte mit, immerhin klug gebremster, Gewalt. Es ist dennoch wenig erstaunlich, wenn sich nach dem Tod des Herrschers am 15. Juli 1291 in Speyer eine breite Opposition gegen das Haus Habsburg bildete. In

diesen Kontext gehört das älteste erhaltene *eidgenössische* Dokument, der Bundesbrief von Anfang August 1291: «*Darum haben alle Leute der Talschaft Uri, die Gesamtheit des Tales Schwyz und die Gemeinde der Leute ... von Unterwalden ... einander Beistand, Rat und Förderung mit Leib und Gut innerhalb ihrer Täler und ausserhalb nach ihrem ganzen Vermögen zugesagt gegen alle und jeden...*» [7]

- [4] Caesar konnte seine Truppen bereits beschämen, indem er sie mit dem militärisch ausgegrenzten und abgewerteten zivilen Ehrentitel «*Quirites*», «*Bürger*» anredete, vgl. zum Beispiel <http://books.google.ch/book?id=aal1yfUojx4C&pg=PA166&pg=PA166&dq=luacan+bellum+civile+caesar+quirites&source=bl&ots=sV-YYAMBB-&sig=csNRsu64TnaUwkgo5A2soxRjzQ&hl=de#v=onepage&q=luacan%20bellum%20civile%20caesar%20quirites&f=false>, 17. September 2012.
- [5] Daniel 2, 37-44, hier nach http://www.bibleserver.com/index.php?ref=Dan2&trl_desig=EU&language=de&gw=#/text/EU/Daniel2, 17. September 2012. Vgl. Auch Daniel 8, 22.
- [6] http://www.comuneblenio.ch/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=140, 24. September 2012.
- [7] http://de.wikipedia.org/wiki/Bundesbrief_von_1291, 24. September 2012.

- [1] Marmorbüste von Julius Cäsar
 [2] Der Bundesbrief von 1291



[3]

Es sind die Männer, die «*homines*», es ist die Allgemeinheit, die «*universitas*», es ist die Gemeinschaft, die «*communitas*» des jeweiligen Tales gemeint, und zwar haben sie alle, mit dem Leib, also selber als Krieger dienend, und mit dem Gut, also mit ihrem Vermögen, nach ganzer Kraft zur Abwehr von Angriffen beizutragen. Die allgemeine Wehrpflicht ist eine Voraussetzung des Bundes gewesen und es konnte angesichts der Kleinheit der Täler und ihres Mangels an strategischer Tiefe auch nicht anders sein.

Die allgemeine Wehrpflicht ist eine Voraussetzung des Bundes gewesen ...

Der *erste* belegte Start in eine eidgenössische Zukunft scheiterte. Es kam zu Unterdrückung und Gewalttaten. Oder doch zu Versuchen dazu, selbst nachdem Rudolfs Sohn und Nachfolger Albrecht im Jahre 1308 in Windisch einer Familienfehde zum Opfer gefallen war. Abt Johannes von Victring, Sekretär Ottos und Albrechts II von Österreich, zweier Brüder des am Morgarten geschlagenen Leopold, erzählt, wie dieser von seinem Versuch, die freien Schwyzer zu unterjochen, den Schmerz über den Verlust der Seinen zurückgebracht habe.

Deutlich ist der Bundesbrief, den die praktisch orientierten Sieger am 9. Dezember, keinen Monat nach Morgarten, 1315 in Brunnen^[8] ausfertigten. Der Bund ist unkündbar, er verpflichtet wie derjenige von 1291 zu vollem Einsatz mit Leib und Gut. Sodann wird das stipuliert, was wir heute eine gemeinsame Aussenpolitik nennen würden:

«In gottes namen Amen. ... so han wir uns ... ze semene versichert und gebunden also, daz wir ... gelobt und gesworn

han, ein anderen ze helfenne und ze ratenne mit libe und mit guote ... wider alle ... und wider einen ieglichen Wir sin ouch dez uberein kommen, daz ... der Eitgenoze enkeiner dekeinen eit oder dekein Sicherheit zuo dien uzeren tuon ane der anderen lender oder eitgenozen rat....»

Es sind also, dies zeigt sich bereits in den ersten beiden Bundesbriefen klar, die Elemente der Eidgenossenschaft die gemeinsame Abwehr von Angriffen, die gemeinsame Aussenpolitik, die durch nichts eingeschränkte persönliche Dienstpflicht und die Steuerpflicht, das Zurückweisen von Zumutungen (man denkt unwillkürlich an das Weisse Buch von Sarnen an das Bad des Vogts in Alzellen). Die Landsgemeinde ist in dieser Welt, nur wenig zugespitzt gesagt, die Armee und die Armee ist die Landsgemeinde.

Die Landsgemeinde ist in dieser Welt, nur wenig zugespitzt gesagt, die Armee und die Armee ist die Landsgemeinde.

Die Einheit von Gemeinde bzw. von Gemeinden und Armee galt, als am 21. Juni 1339 das Weisse Kreuz auf dem Schlachtfeld von Laupen zum ersten Mal als Unterscheidungszeichen getragen wurde, sie galt, als sich etwas nach der Mitte des 14. Jahrhunderts die achtörtige Eidgenossenschaft bildete (Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Glarus).

Die relativ einfache Haufentaktik mit Langspiesen und Halparten im Innern des Harsts erlaubte Heere, die gross und stark genug waren, die Eidgenossenschaft auf den Schlachtfeldern des 14. Jahrhunderts zu etablieren. So konnten bei

Buttisholz, Ins und Fraubrunnen, die Gugler geschlagen werden (Söldner, welche 1375 die Mitgift der nach Frankreich verheirateten Tochter des seinerzeit am Morgarten geschlagenen Leopolds holen wollten), so konnte den Ambitionen des Hauses Kyburg und des Hauses Österreich eine klare militärische Grenze gesetzt werden, wovon die Eroberung von Burgdorf, die Schlachten von Sempach und Näfels zeugen.

Die Appenzeller erkämpften ihre Freiheit von der tyrannischen Herrschaft der Vögte des Abts von St.Gallen 1403 und 1405 an der Vögelinsegg und am Stoss nicht ohne Schwyzer und Glarner Aufbauhilfe, die vor allem darin bestand, die Mechanik der Ausschöpfung der Wehrpflicht und der Landsgemeindedemokratie an den Alpstein zu transferieren.

Der Appenzeller Auftakt leitete ein 15. Jahrhundert ein, das die Eidgenossenschaft im Norden und Osten praktisch zur heutigen Ausdehnung brachte und in den denkwürdigen Siegen über Herzog Karl den Kühnen bei Grandson, Murten und Nancy 1476/77 sowie in den Siegen über die Aufgebote des Schwiegersohnes Karls', König (später Kaiser) Maximilians, im Schwabenkrieg von 1499^[9] einen doppelten Höhepunkt fanden.

Worum handelte es sich beim Schwabenkrieg? Ganz konkret ging es um die Ausmarchung, bis wohin das republikanische Vorbild im Osten Eroberungen machen konnte. Die Antwort war, bis und mit Zehngerichtebund. Wenn wir das nächstmal über die Lenzerheide fahren, wollen wir, als Beifahrerin oder Beifahrer selbstverständlich, auf die Ruinen der Burg Strassberg, zerstört in den ersten Märztagen 1499 blicken und daran denken!

Dass die Ausmarchung nicht endgültig erfolgte, dass Österreich am Ende seine Rechte im Zehngerichtebund behielt und erst das 17. Jahrhundert nach unsäglichen Wirren die definitive Ausscheidung bringen sollte, tut wenig zur Sache: Ohne den Schwabenkrieg läge der Vereinatunnel heute klar in Österreich. Es handelte sich aber um weit mehr als um eine Ausmarchung der rätischen und damit der eidgenössischen Ostgrenze. Es handelte sich um die Ausrichtung der Eidgenossenschaft in der grossen europäischen Politik, andererseits, damit zusammenhängend, um den Widerstand selbstbewusster Menschen gegen Zwang von aussen.

Es handelte sich um die Ausrichtung der Eidgenossenschaft in der grossen europäischen Politik(und) um den Widerstand selbstbewusster Menschen gegen Zwang von aussen.

Zur nach ersten Schlachtniederlagen (Schwaderloh, Frastanz, Calven) von Maximilian eingeschlagenen Strategie der Abnützung gehörte Graf Heinrich von Fürstenbergs Zug mit 14000 Mann vor Solothurns Burg Dorneck. In den Worten des Nürnberger Kriegsteilnehmers Willibald Pirckheimer tönt dies so: «Der Graf stellte seine Geringschätzung der Schweizer auffallend zur Schau und belagerte das Schloss Dorneck. Er ... vernachlässigte ... den Wach- und Vorpostendienst. ... Zufällig war ihnen ... ein Mann in die Hände gefallen, der aus

Feindesland nach Basel unterwegs war. Diesen Mann führten sie dem Grafen vor ... Als dieser wahrheitsgemäss meldete, der Feind habe die vergangene Nacht in Liestal zugebracht, wurde er vom Grafen als Lügner und feindlicher Agent zum Tode durch den Strang verurteilt.»

Dasselbe Problem, die vorgefasste Meinung, hatte einst bei Murten zur Niederlage des Schwiegervaters seines Herrn beigetragen. Schauen wir uns von der Siegerseite her an, was geschah. Der Solothurner Historiker Eugen Tatarinoff hat den Schlachtbericht der Berner Hauptleute vom Tage selbst in die Sprache der Moderne übertragen:

«Als wir mit grosser Anstrengung etlicher der Euren nach Liestal kamen, sind unsere lieben Eidgenossen von Solothurn auf heute mit ihrem Panner eine kleine Weile vor uns ... in der Richtung auf Dornach gezogen. ... Deshalb sind wir sofort mit Eurem Panner zum Kampfe geeilt ... Und da die Feinde eine enge Strasse ... mit Geschütz verlegt hatten, sind wir daneben und hinten herum in ihr Lager hinuntergezogen, haben sie herzhafte angegriffen und zuerst das Geschütz, das vor dem Schlosse lag, dessen Zahl wir aber noch nicht genau kennen, den Feinden abgewonnen. Dann haben wir ihn durch ein böses Gestrüpp gejagt; unten im weiten Feld haben wir darauf den rechten reisigen Zug und das Fussvolk gefunden und beide mit Gewalt aus dem Feld gejagt, bis über die Birs, ihnen eine ansehnliche Zahl erschlagen, wie viel, wissen wir noch nicht genau. ... Wir danken Gott, unserer Lieben Frau und seinen lieben Heiligen. Wir liegen unter Dornach auf der Walstatt im weiten Feld. ... Geschrieben eilends in der Nacht bei einem einfachen Feuer noch am Magdalenentag Anno 1499. Hauptleute, Venner und Räte von Bern, vor Dornach im Feld versammelt.»

Anders als noch bei der ja ebenfalls von den Eidgenossen gewonnenen Schlacht bei Schwaderloh mussten nach Dornach die gefallenen Herren bei den Bauern liegen bleiben. So wollten es die Sieger, die eine Auslieferung der Toten nach Basel verweigerten. Die Hauptleute erschienen auch selbst vor dem Basler Rat und trugen gewiss durch die Wirkung, die sie und das, was sie vertraten, dort hinterliessen, dazu bei, dass Basel nun seit 511 Jahren eidgenössisch ist.

Die Eidgenossenschaft hatte, in den Worten des Chronisten Valerius Anshelm erneut «*gwaltigen, mächtigen tyrannen*» gegenüber ihr «*fri land, er und gut*» behauptet. Das neutrale Basel erhielt eigene Bestimmungen, die nicht ganz klar waren, die auch durch den Basler Bund von 1501 nicht verbessert werden konnten, da dieser Beitritt zur Eidgenossenschaft ja nicht einseitig den Frieden mit Maximilian ändern konnte.

[9] http://www.1499.ch/referate/juerg_stuessi_calven.pdf, 24. September 2012.

[3] Schwabenkriege

Das Ungeklärte der Stellung Basels und die daraus fließenden ärgerlichen und teuren Prozesse erklären mit jenen spezifisch baslerischen Aktivismus Bürgermeister Johann Rudolf Wettsteins, der zur Anerkennung der *plena libertas* der Schweiz im Westfälischen Frieden von 1648 geführt hat.

Den anspruchsvollen Ausdruck *plena libertas*, der die innere Lösung von Daniels Vier-Reiche-Lehre für die Mehrheit der politischen Entscheidungsträger voraussetzt, braucht der Basler Friede von 1499 noch nicht. Er ist trotzdem völlig klar: Er sichert beiden Teilen zu, zu bleiben «*wie sie vor dem Kriege gestanden und herkommen sind*». Wären die Eidgenossen noch in einem *praktischen* Sinne Reichsglieder geblieben, wäre es schwer erklärbar, dass Maximilian «*unnsers tells*» aller Kurfürsten, Fürsten und Stände des heiligen Reiches nennt und «*Dagegen*» die Eidgenossen mit dem König von Frankreich und anderen Verbündeten erscheinen. Gewiss, der Reichsadler fristete in der Eidgenossenschaft danach noch anderthalb Jahrhunderte und länger sein Dasein auf Münzen und an Stadttoren und Kirchentüren.

Die alteidgenössische Wehrhaftigkeit beruhte auf dem doppelten Gedanken der persönlichen Dienstpflicht und des solidarischen Einstehens füreinander *mit ganzer Kraft*. Für eine nachhaltige *Expansionspolitik* eignete sich *diese* Armee im Artilleriezeitalter nicht mehr, Marignano zeigte das 1515. Als Armee, die es insgesamt und ihren Teilen nur gibt, wenn man sie braucht, dann aber in einer so respektablen Stärke, dass sie ihre Aufgabe erfüllen kann, trug sie jedoch sehr wesentlich zur Abhaltewirkung bei, die von 1499 bis 1798, bei allen Mühsalen mit Durchzügen und mit der Gefährdung der Peripherien im Westen, im Nordwesten und im Osten doch insgesamt sehr erfolgreich den Frieden auf Schweizer Boden erhielt.

Als Armee, die es insgesamt und ihren Teilen nur gibt, wenn man sie braucht, dann aber in einer so respektablen Stärke, dass sie ihre Aufgabe erfüllen kann, trug sie jedoch sehr wesentlich zur Abhaltewirkung bei ...

In dieser langen Zeit *relativen* Friedens (die Bruderkriege des konfessionellen Zeitalters und der Bauernkrieg relativieren das Bild) veränderte sich der Konsens des Einsatzes *der vollen Kraft* im Kriegsfall hin zu *einem System wohl organisierter und abgezählter Kontingente* der Kantone. Das archaische Modell, dessen Wirkung wir am Beispiel des Schwabenerkrieges illustriert haben und das davon ausging, dass immer mehr als genug Krieger zusammenströmen und man angreift, wenn man denkt, nun stark genug zu sein, blieb zwar theoretisch in Kraft, aber nur für den äussersten Notfall kam, wurde sparsam gradiert. Der Wendepunkt, sozusagen von der grenzenlosen Milizpflicht und dem damit naturgemäss unberechenbaren Heeresbestand weg, hin zu einer durch Mass und Zahl und Ordnung bestimmten modernen Armee war das Defensionale von Wil von 1647.^[10]



[4]

«*Haltend üch zesamen, unnd lassend die frömbden herren sich mitt einandren rouffen, und sehend ouch einmal zu....*» Diese Weisheit Huldrych Zwinglis begleitet uns nun bereits gegen ein halbes Jahrtausend. Es fällt gelegentlich schwer, sich des Gefühls zu erwehren, eine typisch schweizerische selbstquälerische und eine von aussen kommende antihelvetische^[11] Neigung werfe dem Lande vor, *zu gut* mit dieser Weisheit gelebt zu haben. Dass es der Eidgenossenschaft des Dreissigjährigen Krieges nicht *besonders* schlecht ging, stand für die ausländischen Zeitgenossen jedenfalls fest. Hans Jakob Christoph von Grimmelshausen lässt ja im «*Simplicissimus*» auch nicht den Schatten eines Zweifels übrig:

«*Das Land kame mir so fremd vor ..., als wenn ich in Brasilia oder China gewesen wäre; ... die Strassen wurden sicher von den Reisenden gebraucht, die Wirtshäuser sassen voll Leute...; da war ganz keine Forcht vor dem Feind, keine Sorg vor der Plünderung, und keine Angst, sein Gut, Leib noch Leben zu verlieren...*» Doch die friedliche Idylle der Dörfer war nicht die einzige schweizerische Realität jener Jahre.

Kein Denkmal erinnert in der Bern daran, und doch ist es wahr, dass am 11. September 1620 der bernische Schultheiss Niklaus von Mülinen im Kampf gegen Habsburg-Spanien um die Veltliner Alpentransversale bei Tirano fiel. Die Schlacht bei Tirano ist ein Fanal, in dessen Licht sich ausmachen lässt, wie wenig gesichert der Bestand des *Corpus Helveticum* an der Peripherie war.

Die *moderne* Art der Kriegführung mit *grösseren, artilleriestarken* Heeren, mit *längeren* Kriegen, mit der Tendenz zum

stehenden Heer rief nach Anpassungen der schweizerischen Art, mit Militärischem umzugehen. Der strategische Überfall, in der Nacht der *Escalade* von 1602 in Genf fast geglückt, der strategische Terror, im *Sacro macello* 1618 in Veltlin zum Vorteil der kontinentalen Rochadelinie der beiden Habsburg erfolgreich angewendet, die Durch- und Vorbeimärsche grosser Heere, wie insbesondere Schaffhausen und Basel sie erlebten, offenbarten, dass die schweizerischen Vorbereitungen im militärischen Feld noch höchstens knapp genügten. Im Oktober 1633 brachten Johann Reichsgraf von Aldringen und Gomez Suarez, dritter Herzog von Feria, die Eidgenossenschaft in Tuchföhlung mit dem Krieg. Fremde Soldaten tummelten sich *«wie die Ameysen Häufen und Heuschrecken»* vor den Mauern Basels. Exponierte Dörfer wie Biel-Benken erlebten den Dreissigjährigen Krieg ohnehin mehr *more germanico* als *more helveticum*.

Das gegenseitige Misstrauen der konfessionellen Lager hatte sich dagegen freilich in 150 Jahren zu einer Art Erbweisheit verdichtet, die gelegentlich Raum für den Gedanken liess, dem konfessionellen Gegner mit Hilfe einer ausländischen Anlehnungsmacht den Meister zu zeigen. Auf den etwas gar leichten Marsch Feldmarschall Gustaf Karlsson Horns über Stein am Rhein und Thurgauer Boden gegen Konstanz im Jahr 1633 mag, wenigstens von einem Zürcher Bürger, das Wort Theodor Fontanes angewendet werden: *«Das Dunkel, das Rätsel, die Frage bleibt.»* Dass es damals in Zürich allerdings unterschiedene Schwedenfreunde gab und dass Antistes Johann Jakob Breitinger dazu gehörte, steht jedenfalls fest.

Ebenso klar ist, dass sich in der Eidgenossenschaft am Ende nicht die Begünstigung der einen oder anderen Kriegspartei in den Räten durchsetzte, sondern die solidarische Selbsterhaltung.

Ebenso klar ist, dass sich in der Eidgenossenschaft am Ende nicht die Begünstigung der einen oder anderen Kriegspartei in den Räten durchsetzte, sondern die solidarische Selbsterhaltung. Der Wille, die gefährlichen Durchmärsche fremder Truppen ein- für allemal zu unterbinden, manifestierte sich 1638 mit Nachdruck. Herzog Bernhard von Weimar war, in einer Parallele zu Horns Zug vor Konstanz, mit 2000 Mann vom Reichsgebiet des Fürstbistums Basel aus vor Rheinfelden gezogen. Dieser Truppeneinmärsch löste in der Eidgenossenschaft Unruhe aus. Einmal mehr zerrten die verschiedenen Loyalitäten das Land in unterschiedliche Richtungen, zwanzig Jahre Krieg in der Nachbarschaft hatten jedoch den Willen zur Selbsterhaltung im Frieden so stark werden lassen, dass an der Tagsatzung vom 2. Februar *«entlich mit Müy dahin geschlossen worden ... daz man fürbaz hin niemandem, er syge glych wer er wölle, keinen Pass noch Quartier mehr in und durch ein Eidgnoschaft geben noch verstatten werde»*. *«Für den Fall, dass diese Gefahren länger andauern sollten, dürfte es auch passend sein, einen Kriegsrat von zwei bis vier verständigen Männern aufzustellen, die beständig in der Nähe sein müssten.»*

Von der Idee eines gemeinsamen stehenden Kriegsrates wäre es nun ein Leichtes, die Darstellung in gerader Linie auf das Defensionale von Wil als dem notwendigen militärorganisatorischen Pendant zur hier bekräftigten Neutralität zu führen. Dies würde jedoch das Mass der Einigkeit in der Eidgenossenschaft überzeichnen.

Die bereits starken konfessionellen Gegensätze verschärften sich vielmehr im weiteren Verlauf der 1640er Jahre noch. Es ging um das Aufstellen eines Altars in Lustorf, den Abbruch einer Kappelle in Uttwil und um derlei damals gefährliche Dinge... Der Sommer 1646 verging unruhig. Die Kriegslage an den Grenzen rief freilich bald den wahren Ernst der Lage ins Bewusstsein der Ratsherren zurück. In der Kampagne von 1646 nahm Henri de la Tour d'Auvergne Vicomte de Turenne zusammen mit den Schweden Carl Gustaf Wrangels am 21. August 1646 Aschaffenburg am Main, worauf sich die verbündeten Heere trennten. Turenne zog vor Augsburg.

Kriege werden anders geführt, wenn sie sich sichtbar ihrem Ende nähern, das Heu soll nun ins Trockene gebracht werden. Am 21. Dezember 1646 schreibt Turenne aus dem Lager von Weissenhorn: *«Je n'ai pas de danger de tesmoigner que, la paix se faisant, je me trouverois en bien mauvaise posture si je n'avois point d'establissement.»* Umgekehrt will niemand noch in elfter Stunde vermeidbaren Schäden ausgesetzt werden. Bayern verliess die antifranzösische Front. Und wenn auch diese für die Schlussphase des Krieges mitentscheidende phasenweise Neutralisierung Bayerns erst am 14. März 1647 durch den Vertrag von Ulm in eine klare Form gebracht wurde, so bahnte sich doch dieses Ergebnis seit dem November 1646 immer deutlicher an.

Vom Dezember 1646 an beteiligte sich auch Wrangel an den Waffenstillstandsverhandlungen mit Bayern, so dass jetzt bayerische Gebiete als Basis der Erholung seines Heeres nicht mehr gut in Frage kommen konnten. Die schwedischen und französischen Heere lagen im Raum Rain, Donauwörth, Lauingen, Kempten. Wrangel zog in den ersten vier Tagen des Jahres 1647 von Leutkirch vor das österreichische Bregenz, das er in raschem Anlauf am 4. Januar eroberte und ausplünderte.

Welche Veränderung der Fall von Bregenz nun für Wrangel bedeutete, ergibt sich aus seiner Depesche an den Hof in Stockholm: *«Es ist dem allerhöchsten ... vor diesse ... gnadt desswegen höchlich zu danken, weilen der feindt diessen Vesten plaz ... gleichsamb unüberwindlich geschätzt, in deme auf der eine seyten die hohe Alpes ... auf der andern seiten aber der Bodensee, undt mitten in diessem der einzige weg, undt hier durch nun mehr der Pass in Italia, Tyroll oder die Schweize Gott lob eröffnet ...»*.

[10] www.wilnet.ch/getAttachment.aspx?attaName=60101ce7-0350..., 24. September 2012.

[11] Den heute (2012) eindeutig breit vorhandenen, von verantwortungslosen Politikern namentlich in Deutschland wiederholt geschürten Antihelvetismus systematisch auf seine historischen Voraussetzungen, seine Entwicklung und seine moderne Instrumentalisierung zu untersuchen, wäre ein Forschungsdesiderat.

[4] Schultheiss Niklaus von Mülinen

Der Fall des von der tapferen Vorarlberger Miliz verteidigten Bregenz rüttelte die schweizerischen Nachbarn auf. Am 8. Januar versammelte sich darauf in Zürich eine Konferenz der Orte Zürich, Luzern, Uri und Schwyz, wobei die letztgenannten im Namen der VII katholischen Orte auftraten. Diese Konferenz bestellte einen Kriegsrat nach Wil, wo am 17. Januar neben den vollständig versammelten Gesandten der Orte auch die Fürstabtei und die Stadt St. Gallen, die Drei Bünde und das Wallis vertreten waren.

Wie das Konkrete meist siegreich ist, so auch in Wil 1647. Die Gesandten von Zürich, Luzern, Uri und evangelisch Glarus gingen nach Bregenz zu Wrangel, der sie freundlich empfing und gute Worte gab. Es kam zu einem Briefwechsel, der am 30. Januar zur Zufriedenheit des Kriegsrates abgeschlossen wurde. Zur diplomatischen Komponente der Arbeit an der Sicherheit gehört untrennbar die militärisch-praktische: Eine Dreierkommission – dabei war auch der Zürcher Festungsbaumeister Johannes Ardüser, der Mann, der entscheidende Knochenarbeit an der in der Innerschweiz argwöhnisch beäugten Stadtbefestigung von Zürich leistete – sollte den Rhein zwischen Koblenz und Sargans militärgeographisch re-kognoszieren.

Vor allem aber wurden zwei der wichtigsten ... zu lösende Fragen geregelt: die Mobilisierung und die Proportionierung der militärischen Anstrengungen nach der sich entwickelnden Lage.

Vor allem aber wurden zwei der wichtigsten nicht mehr länger auf spätmittelalterliche Weise, d.h. nach Wortlaut der Bünde, zu lösende Fragen geregelt: die Mobilisierung und die Proportionierung der militärischen Anstrengungen nach der sich entwickelnden Lage. Denn entweder gar nicht beziehungsweise nur mit ungenügenden Wachen bereit zu stehen oder dann mit der ganzen Macht, die man keinesfalls lange im Felde erhalten konnte, das war nun ein Zustand, dessen Unerträglichkeit das nahe vorarlbergische Beispiel klar vor Augen führte. Zum ersten Mal wurde ein *Sollbestand* festgesetzt, *drei Auszüge* von je 16200 Mann, wozu alle nach einem festen Schlüssel *Kontingente* beizusteuern hatten. Doch wenn es auch klar in die Zukunft wies und mit seinem Kontingentsystem das Muster kommender Reformschritte abgab, so blieb doch das Defensionale von Wil ein *«Rathschlag Wie disser Zyth die Grentzen nothwendiglich zu verwahren.»*

Berns von einem weiten Horizont inspirierte Bemerkung, *«die Einigkeit»*, sei auch *«in Beziehung auf die inneren Angelegenheiten erforderlich»*, sollte keineswegs verhindern, dass innerhalb von zehn Jahren zwei *«Civilische Kriege»* die Eidgenossenschaft erschütterten, wenn auch entlang unterschiedlicher Bruchlinien und damit mit teilweise neutralisierten Auswirkungen.

Der Rhein war 1647 unter dem Eindruck der Kriegsereignisse im nahen Ausland wieder ganz deutlich Grenzfluss geworden. Als Grenzfluss tritt er mit Caesar in die Geschichte, Grenzfluss ist er im Schwabenkrieg gewesen und am Grenzfluss

hat die Eidgenossenschaft in den 1930er und 40er Jahren jene bisher letzte Serie Festungswerke und Bunker errichtet, die in der Landschaft deutlich machen, dass diesseits des Flusses eine andere politische Identität gilt als jenseits. Konstanz einerseits und die Schaffhauser, Zürcher und Basler Gebiete rechts des Rheins andererseits sind heute die Ausnahmen, welche die Regel bestätigen. Den instabilen Zustand des österreichischen Besitzes des Fricktals hat Napoleon Bonaparte in den Friedensschlüssen von Campo Formio und Lunéville bereinigt.

Im Zusammenführen des selbständigen Gestaltungswillens der Orte zu einem gemeinsamen Entschluss wird jene Willensnation deutlich sichtbar, die die Eidgenossenschaft immer war. Das Defensionale von Wil schuf wenigstens in einem Bereich staatlicher Existenz gemeinsame Strukturen für das, was damals amtlich *«das allgemein Vaterland»* genannt wurde.

Im Bauernkrieg von 1653 zeigte sich ..., dass das Milizsystem auch der ungehemmten Herrschaftsausübung der Hauptstädte auf dem Land Grenzen setzte.

Im Bauernkrieg von 1653 zeigte sich insbesondere für Bern und Luzern dramatisch, dass das Milizsystem auch der ungehemmten Herrschaftsausübung der Hauptstädte auf dem Land Grenzen setzte. Hätten sich die Zürcher Bauern ebenfalls erhoben, wäre wohl der Sieg Konrad Wermüllers im entscheidenden Gefecht von Wohlenschwil nicht möglich gewesen und der Huttwiler Bund hätte die Eidgenossenschaft der Dreizehn Orte ersetzt.

Die beiden Villmerger Kriege, und namentlich der zweite, der von 1712, waren so verlustreich, weil relativ grosse Heere aufeinander trafen, während die Verluste im Jahr 1798, beim Franzoseneinfall, völlig überproportional von Bernern, Schwyzern und Nidwaldnern beiderlei Geschlechts – es fiel in den Kämpfen insgesamt eine dreistellige Zahl von Frauen, eine vierstellige von Männern – getragen wurden, weil dort am heftigsten Widerstand geleistet wurde.

Als die französische Besatzungsarmee nach dem Frieden von Lunéville, der das Selbstbestimmungsrecht der Schweiz wieder ins Völkervertragsrecht eingefügt hatte, das Land verliess, versuchte die helvetische Regierung, sich mit drei Bataillonen stehender Truppen gegen ein im Aufstand begriffenes Land durchzusetzen. Der Versuch scheiterte, aber sowohl die Tag-satzung in Schwyz 1802, als auch die mediatisierte Schweiz von 1803 legten ihren militärischen Planungen wieder das Kontingentsystem zugrunde, das als solches noch sämtliche Reformen bis zur Grenzbesetzung 1870/1871 überdauerte.

Immerhin, die Bundesverfassung von 1848 war eine wichtige Zäsur^[12]. Jonas Furrers Zeugnis ist unmissverständlich. Auf den Tag der Volksabstimmung im Kanton Zürich über die vorgeschlagene Bundesverfassung von 1848 schrieb der nachmalige erste Bundesrat und erste Bundespräsident einen in 28000 Exemplaren verbreiteten *«Beleuchtenden Bericht»*,



[5]

der gleich im ersten Satze «die grosse Verschiedenheit zwischen dem neuen Entwurf und dem jetzigen Bundesvertrag» betonte. Zum Militär lässt sich Jonas Furrer folgendermassen vernehmen:

«Der Entwurf geht nun über zu den materiellen Bedingungen der Existenz, Erhaltung und des Fortschritts aller Staaten; dieses sind die Militärmacht und die Finanzen. - Das Militärwesen ist schon durch den bestehenden Bund teilweise zentralisiert, d.h., es besteht ein eidgenössisches Heer, dessen Instruktion zwar im wesentlichen die Kantone besorgen, doch hat der Bund teils durch die Schule in Thun den höhern Unterricht unterstützt, teils durch die Übungslager die Tüchtigkeit und den militärischen Geist der Truppen überhaupt befördert und durch die eidgenössischen Inspektionen die elementarischen Leistungen der Kantone überwacht. Es lässt sich nicht leugnen, dass das eidgenössische Wehrwesen im Laufe der letzten Jahrzehnte durch jene Einrichtungen, besonders aber durch einen rühmlichen Wettstreit vieler Kantone, sehr erfreuliche Fortschritte gemacht hat. Wenn auch noch manche Mängel vorhanden sind, so bedurfte es gleichwohl nicht einer gänzlichen Veränderung des Militärsystems, sondern es genügte, auf das vorhandene fortzubauen und die Einwirkung des Bundes auf die militärische Bildung angemessen zu erweitern. Der Entwurf enthält nun die wesentliche Verbesserung, dass die Eidgenossenschaft den Unterricht der Genietruppen, der Artillerie und Kavallerie übernimmt.»

Ochsenbein, der erfahrene Freischärler und Divisionskommandant, hatte «die Organisation und Instruktion der Truppen» für den Bund verlangt, scheiterte damit jedoch und machte sich durch die eigensinnige Verhandlungsführung

zumindest seinen nachmaligen liberalen Bundesratskollegen Friedrich Frey-Herosé nicht zum Freund. Frey-Herosé war Dufours Generalstabschef im Sonderbundskrieg gewesen. Er hätte wohl in militärischen Dingen das gewichtigste Wort zu sprechen gehabt.

Dass die Konservativen just damals nicht in besonders militärfreundlicher Stimmung waren, versteht sich für die Angehörigen der Sonderbundskantone von selbst. Dies galt aber auch für die politisch keineswegs bedeutungslosen konservativen Kräfte in mehrheitlich reformierten Kantonen wie Bern. Wer etwas von der militärkritischen Stimmung Jeremias Gottelfs in den ersten Jahren des Bundesstaates spüren will, dem sei die Lektüre des 1852 erschienenen «*Zeitgeist und Berner Geist*» angelegentlich empfohlen. Und doch: Es wäre falsch, die durch eine gewisse Militärmüdigkeit und durch Rücksicht auf liberale sowie auch konservative Bedenken verringerten, andererseits aber doch klar dokumentierbaren Leistungen des Werkes von 1848 auch in militärischer Hinsicht zu unterschätzen.

Lesen wir die Verfassung von 1848 *genau*, finden wir vielerlei und wesentliche Neuerungen: Artikel 11 verbietet den Abschluss von Militärkapitulationen. Es war noch nicht der Schlussstrich unter die Fremden Dienste, es war aber doch der verfassungsmässige Abschied von dieser Institution, welche jahrhundertlang zur Sicherheit der Schweiz beigetragen hatte, nun aber politisch zur Hypothek geworden war. Artikel 13 *verbietet* dem Bund überhaupt, *stehende* Truppen zu halten, während den Kantonen und Halbkantonen nur je 300 Mann ohne Bewilligung der Bundesbehörde gestattet sind. Diese Bestimmung – sie ist dann bis 1999 in Kraft geblieben – ist einerseits ein Spiegel der Sonderbundszeit: Die Kantone, denen in Artikel 14 auch noch ausdrücklich die Selbsthilfe und die Bewaffnung bei Streitigkeiten untereinander verboten werden, sollen sich nicht gegen den Bund bewaffnen können. Andererseits haben wir eine Reminiszenz an den 1802 gescheiterten Versuch der helvetischen Regierung vor uns, ihre Herrschaft *manu militari* den unwilligen Kantonen aufzuzwingen. Damals hatte der in Kategorien des strategischen Terrors denkende helvetische General Joseph Leonz Andermatt die Stadt Zürich mit rotglühenden Kugeln in Brand zu setzen versucht. Es war zwar nicht gelungen, wie der Vers des Spottliedes sagt:

*Doch vergäbis vor der Stadt
Simmer alli gsässe,
Wil die Chleechue Andermatt
D'Chugle hät vergässe.*

Aber 1802 gelungen oder nicht: Strategischen Terror sollten die Bundesbehörden *nicht* ausüben können. Die Eidgenossenschaft verstand sich als auf Konsens beruhendes und im Recht verfasstes Staatswesen. Ganz im alteidgenössischen Geist ist der übrigens später in die Verfassung von 1874 übernommene und ebenfalls bis 1999 gültige Artikel 15 verfasst:

[12] <http://www.schweizerzeit.ch/2205/geist.htm>, 24. September 2012.

[5] Bundesrat Jonas Furrer



[6]

«Wenn einem Kanton vom Auslande plötzlich Gefahr droht, so ist die Regierung des bedrohten Kantons verpflichtet, andere Kantone zur Hülfe zu mahnen, unter gleichzeitiger Anzeige an die Bundesbehörde und unvorgreiflich den späteren Verfügungen dieser letztern. Die gemahnten Kantone sind zum Zuzuge verpflichtet. Die Kosten trägt die Eidgenossenschaft.»

Ein Blick zurück auf 1647 und 1815 zeigt die Herkunft dieser Bestimmung:

«Wenn künftig fremdes Kriegsvolk sich den Grenzen nähert, sollen alsbald die zunächst gelegenen Orte... demselben die Wachen versehen helfen und sich bei der betreffenden Generalität erkundigen, wessen man sich zu versehen habe. Die erhaltene Erklärung ist sofort an Zürich als das Vorort abzuschicken, welches dann den übrigen Orten von der Beschaffenheit der Sachen Kenntnis geben und eilends von jedem Ort einen qualifizierten Kriegsrath mit Vollmacht an einen passenden Ort begehren wird.»

So will es das Defensionale von Wil von 1647. Der Bundesvertrag vom 7. August 1815 bestimmt in seinem Artikel 4:

«Im Fall einer plötzlichen Gefahr von Aussen mag zwar der Kanton andere Kantone zur Hülfe mahnen, doch soll sogleich das Vorort davon in Kenntnis gesetzt werden; diesem liegt ob, die Tagsatzung zu versammeln, welcher alle Verfügungen zur Sicherheit der Eidgenossenschaft zustehen. Der oder die gemahnten Kantone haben die Pflicht, dem mahnenden Hülfe zu leisten. Im Falle äusserer Gefahr werden die Kosten von der Eidgenossenschaft getragen; ...»

Eigentliche militärische Kernartikel der Bundesverfassung sind die allerdings mit Ausnahme der von Jonas Furrer in

seinem Bericht unterstrichenen Bundesausbildung der Spezialwaffen eher konventionellen Artikel 18, 19 und 20:

«Artikel 18: Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Artikel 19: Das Bundesheer, welches aus den Kontingenten der Kantone gebildet wird, besteht: a) aus dem Bundesauszug, wozu jeder Kanton auf 100 Seelen schweizerischer Bevölkerung 3 Mann zu stellen hat, b) aus der Reserve, deren Bestand die Hälfte des Bundesauszugs beträgt. In Zeiten der Gefahr kann der Bund auch über die übrigen Streitkräfte (die Landwehr) eines jeden Kantons verfügen.

Artikel 20: Um in dem Bundesheere die erforderliche Gleichmässigkeit ... zu erzielen, werden folgende Grundsätze festgesetzt: 1. Ein Bundesgesetz bestimmt die allgemeine Organisation des Bundesheeres. 2. Der Bund übernimmt: a) den Unterricht der Genietruppen, der Artillerie und der Kavallerie... b) die Bildung der Instruktoren ... c) für alle Waffengattungen den höheren Militärunterricht... d) die Lieferung eines Theiles des Kriegsmaterials. ... 5. Alle Truppenabtheilungen im eidgenössischen Dienste führen ausschliesslich die eidgenössische Fahne.»

Interessant ist nun, in Artikel 39 zu lesen, dass die Ausgaben des Bundes in erster Linie «aus den Zinsen der eidgenössischen Kriegsfonds» zu decken sind. Artikel 74 weist «Wahl ... des Generals, des Chefs des Stabes und eidgenössischer Repräsentanten», gesetzliche «Bestimmungen über Organisation des eidgenössischen Militärwesens, über Unterricht der Truppen und über Leistungen der Kantone; Verfügungen über das Bundesheer» sowie «Festsetzung der eidgenössischen Mannschafts- und Geldskala; gesetzliche Bestimmungen über Verwaltung und Verwendung der eidgenössischen Kriegsfonds»



[7]

der Bundesversammlung zu. Artikel 90 schliesslich überträgt dem Bundesrat die Aufgebotskompetenz allerdings für mehr als 2000 Mann oder mehr als drei Wochen nur unter unverzüglicher Einberufung der Bundesversammlung. Ausserdem aber wird der Bundesrat militärisch wie folgt in die Pflicht genommen:

«Er besorgt das eidgenössische Militärwesen und alle Zweige der Verwaltung, welche dem Bunde angehören.»

Damit war das Entscheidende vorgekehrt. Auch militärisch brachte die Verfassung von 1848 die Bündelung der Geschäfte und die Permanenz der Geschäftsführung auf eidgenössischer Ebene. Allerdings ging das neu geschaffene Militärdepartement zunächst in die Hände des jüngsten Gliedes des ersten Bundesrates, des 1854 wieder abgewählten Ulrich Ochsenbein. Der erste Sekretär des Militärdepartements war ein passabler Dichter. Adrian von Arx' Laupenschauispiel zum Beispiel ist noch immer lesbar, vielleicht selbst spielbar. Ein Wort des Solothurner Hauptmanns darin, Viktor Vigiers, gibt den Geist, den der Tag bei Laupen atmet:

«Kein Volk auf Erden kann geknechtet werden, Wenn Zwiertocht und Verrath es nicht umstricken!»

Nun aber zu behaupten, die zwei ersten Jahrzehnte des Bundesstaates seien militärisch besonders innovativ gewesen, wäre trotz der Grenzbesetzungen von 1848, 1849, 1856/57, 1859 und 1866 verkehrt. Zunächst handelte es sich für den jungen demokratischen und föderalistischen Bundesstaat nicht um weit ausholende Reformen, sondern darum, inmitten autoritärer und neo-absolutistischer Fürstenstaaten zu überleben. Heinrich Leemann schrieb in seinem von der ASMZ damals ausdrücklich empfohlenen Werk *«Schweizerischer Militär-Almanach auf das Jahr 1854»*:

«Verrätherei half Österreich und Russland, dessen zerschmetternde Macht wie das Schwert Damokles über dem Haupte der Völker droht, das Heldenvolk der Ungarn unterjochen, die streitbarste und mächtigste Nation von allen, die mit Ernst in den Kampf für Völkerfreiheit getreten waren. ... Während in den chaotischen Wirren der letzten Jahre hat die Schweiz es verstanden, aus eigener Kraft sich eine neue Gewähr für die Zukunft zu verschaffen; die Schweiz hat gethan was schon längst das Ziel der Wünsche aller aufrichtigen Freunde des Fortschrittes war; was jeder unbefangene Beobachter von jeher als unabweisbare Nothwendigkeit erkannt hatte: Sie ... hat die verschiedenen Stämme in Wahrheit zu einer Nation

mit gemeinsamen Interessen vereinigt, ohne die Eigenthümlichkeit ihres Einzellebens zu stören.»

Leemanns Rhetorik lässt keinen Zweifel übrig: Da waren die zufriedenen Väter der 48er Verfassung am Brett. Erst als Friedrich Frey-Herosé, der zweite Vorsteher des Militärdepartements und 1857 noch einmal Dufours Generalstabschef 1866 aus dem Bundesrat zurücktrat, war die Bahn frei für die *zweite* politische Generation des Bundesstaates, die, durch die Erfahrungen von 1870 und 1871 elektrisiert, schliesslich die Reform von 1874 zuwege brachte und das Kontingentsystem durch die schweizerische Armee ersetzte.

Gewiss, die Zahlen waren schon vorher gewachsen und mit ihnen der Patriotismus in einem schrittweise und nicht ohne Schwierigkeiten liberaler und demokratischer werdenden Kleinstaat, der sich zwischen den Grossmächten behaupten wollte. Phänomene wie das Offiziersfest von Langenthal 1822, die Gründung der ASMZ 1833 oder die Schützenfeste von Aarau 1824 und 1849 (und natürlich wieder 1924 und 2010) waren vollkommen zeittypisch und gaben die moralische Grundlage ab, den entscheidenden Schritt vom frühneuzeitlichen Militärwesen zur modernen Armee zu tun. Dieser entscheidende Schritt, beschleunigt durch die offene Kritik General Hans Herzogs an der mangelhaften Vorbereitung einiger Kantone, erfolgte aber wirklich erst mit der langlebigen Verfassung von 1874 und der Militärorganisation von 1875. Allein, was die allgemeine Wehrpflicht betrifft, so bleibt keines der vielen wahren Worte des Autors des Standardwerkes Werner Baumann darüber wahrer als das folgende: *«Im Gebiete der Eidgenossenschaft ist sie von jeher eine allgemeine staatsbürgerliche Pflicht gewesen.»*^[13] Die wenigen vorübergehenden Ausnahmen, so die leicht nachvollziehbare für die Ehemänner der Hebammen, bestätigen die Regel.

Allein, was die allgemeine Wehrpflicht betrifft, so bleibt keines der vielen wahren Worte wahrer als das folgende: «Im Gebiete der Eidgenossenschaft ist sie von jeher eine allgemeine staatsbürgerliche Pflicht gewesen.»

Die Zeit der Bedrohung durch den Dreibund Deutschland-Italien-Österreich/Ungarn ab 1882, die gefährdende Zeit der Weltkriege, die nicht minder bedenklichen Umstände des Kalten Krieges führten zu einer immer *vollkommeneren* Ausschöpfung der *männlichen* Wehrkraft des Landes. Zum Luftschutz bzw. Zivilschutz waren zwischen 1934 und 1957 auch die *Frauen* gesetzlich verpflichtet, die Überführung der

[13] Werner Baumann, Die Entwicklung der Wehrpflicht in der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich und Leipzig: Gebr. Leemann & Co., 1932, Seiten 26, 27.

[6] Eine Zweipfünder Kanone von 1776, gegossen in Strassburg
[7] Schützenfest in Aarau von 1849



[8]

Pflicht in die Verfassung scheiterte aber und so treten seither die Frauen wieder ebenso freiwillig in den Zivilschutz wie sie seit 1903 im Rotkreuzdienst und seit 1939 im Rahmen des Frauenhilfsdienstes und seiner Nachfolger und noch später vollständig in die Armee integriert dienen.

Die materiellen Vorbereitungen mussten, wollte die Schweiz ernst genommen werden, vom letzten Viertel des 19. Jahrhunderts an bis zum Ende des Kalten Krieges mehrmals um Potenzen gesteigert werden, wofür hier die Hinweise Festungsbau, Fliegertruppen, Motorisierung, Mechanisierung, Übermittlung und mehrmalige technologische Umwälzung aller Waffengattungen genügen mögen. Jedes Mal ist dabei auch über eine Teil- oder Ganzprofessionalisierung der Armee gesprochen worden und eine solche ist für gewisse als nicht mehr milizverträglich bezeichnete Spezialitäten (Überwachungsgeschwader 1941-2005, Festungswachkorps 1942-2003, Militärische Sicherheit seit 2004 etc.) auch realisiert worden. An den tradierten Prinzipien änderte das jedoch nichts.

Jedes Mal ist dabei auch über eine Teil- oder Ganzprofessionalisierung der Armee gesprochen worden und eine solche ist für gewisse als nicht mehr milizverträglich bezeichnete Spezialitäten....auch realisiert worden.

Dass der Armeebestand im Kalten Krieg auf über 800000 stieg, dass diese Zahl sich höchstens während weniger Tage hätte unter den Waffen halten lassen, waren Folgen der – in zeitlicher Hinsicht seit den sechziger Jahren am oberen Ende etwas gemilderten – Wehrpflicht einerseits, der moderneren, immer arbeitsteiligeren Wirtschaftsweise andererseits. Dass die Bestände seit dem Ende des Kalten Krieges auf weniger als einen Viertel gesunken sind^[14], hängt mit der Entwicklung der Bedrohungslage, mit Finanzrücksichten, sowie – je nach politischem Standpunkt – mit der Einsicht in die Notwendigkeit der internationalen Kooperation (sprich *Partnership for Peace*, NATO, EU) oder aber mit der unverkennbaren Auslandsehnsucht eines Teils der einschlägigen Diskussionssteilnehmer in der Schweiz zusammen. Solche Experten



[9]

können mit einer grossen, zwar auch zu zahlenmässig und zeitlich beschränkten Aufgaben wie die Waffenstillstandsüberwachung in Korea oder den friedenserhaltenden Einsatz im Kosovo verwendbaren, insgesamt aber nur im Lande einsetzbaren Milizarmee gelegentlich wenig anfangen, camouflieren jedoch ihre Opposition in solchen Fällen in der Regel unter Worten wie:

«Man muss keineswegs der Abschaffung der Miliz das Wort reden, um festzustellen, dass Forderungen nach Beibehaltung der Miliz, wenn sie begrifflich zum Nennwert genommen und nicht bloss der politischen Vernebelung dienen, die Ausrichtung der Armee auf neue Aufgaben unnötig einschränken. Eine konsequente Analyse der Sicherheitsbedürfnisse, für deren Erfüllung eine künftige helvetische Streitkraft gerüstet sein muss, könnte durchaus zum Schluss führen, dass nicht das eherne festhalten am Prinzip <Volk in Waffen>, sondern eine flexible, modulare Struktur vonnöten ist, die auf Elemente verschiedener Wehrsysteme zurückgreift.»^[15]

Würden wir solchen Gedankengängen folgen, könnten wir, auch wieder je nach Standpunkt, mit deutlich mehr Sicherheit im partnerschaftlichen Verbund oder aber über kurz oder lang mit einem georgischen Zustand^[16] rechnen, einer Armee, die sehr wohl für Allianzeinsätze am Euphrat oder am Hindukusch geeignet, aber das eigene Land nicht mehr zu verteidigen in der Lage wäre. Die 2004 veröffentlichte Kritik des Schweizerischen Friedensrates an den Ideen der Auslandsfreunde ist jedenfalls nicht uninteressant: *«Eine Berufsarmee hat wenig gesellschaftliche Chancen und ist vor allem viel zu teuer, eine Freiwilligenarmee löst ebenfalls nicht alle Probleme und die Umwandlung der bisherigen männlichen Wehrpflicht in eine allgemeine Dienstpflicht wirft mehr Fragen als Antworten auf.»*^[17]

«Eine Berufsarmee hat wenig gesellschaftliche Chancen und ist vor allem viel zu teuer, eine Freiwilligenarmee löst ebenfalls nicht alle Probleme.....»

Nun ist die Abschaffung der Wehrpflicht für den Schweizerischen Friedensrat nicht etwa ein Ziel, sondern eine Heilserwartung im Stile aller chiliastischen Bewegungen: *«Nicht*

ob sie fällt, sondern wann ist die Frage.» Der wichtigste reale Faktor bei der Einschränkung der Wehrpflicht waren denn auch weder die doch stark auf ihre Diskussionsforen beschränkten Sicherheitspolitiker noch die allerdings einflussreicheren Sparpolitiker, noch die real abnehmende Bedrohung. Der wichtigste Faktor war ohne jeden Zweifel die militante antimilitärische Agitation in der geschilderten und ihr nah verwandten Art. Dieser Agitation wollen wir nun den Schluss unserer Betrachtung widmen.

Der wichtigste reale Faktor bei der Einschränkung der Wehrpflicht war ohne jeden Zweifel die militante antimilitärische Agitation in der geschilderten und ihr nah verwandten Art.

In der Schweiz propagierte J. Sandoz 1884 *«La vraie neutralité de la Suisse et la suppression de son armée»*. Der frühe Pazifist – Bertha von Suttner veröffentlichte *«Die Waffen nieder!»* fünf Jahre später – fand wenig Gehör, selbst als zum bürgerlichen Pazifismus die spezifisch linke Variante getreten war. Das Gegenargument war stets das doppelte, dass unsere Armee ja niemanden bedrohte und für die Erhaltung der eigenen Freiheit unabdingbar notwendig war.

Die Voraussetzungen für eine institutionelle Wirkung des latenten Abrüstungsgedankens und der fast ebenso alten Idee eines zivilen Ersatzdienstes gegenüber der bestehenden Wehrpflicht entstanden im Gefolge der verringerten Ausstrahlung des *«American way of life»*, des vorherrschenden freiheitlich-demokratischen Modells, durch Vietnamkrieg und Studentenunruhen um 1968. Vorbei waren die Tage von 1964, als die Vereinigung *Pro Libertate* einen Denkstein für den ermordeten amerikanischen Präsidenten John F. Kennedy auf dem Belpberg eingeweiht hatte. Der Souverän lehnte zwar zwei auf einen Zivildienst zielende Initiativen 1977 und 1984 mit Mehrheiten von über 62% bzw. über 63% ab, die Umkehrüberlegung zeigt aber, dass ein Potential von einem Drittel armeekritischer Stimmen in der Schweiz jener Jahre zu finden war. Dieses Potential bewirtschaftete von ihrer Gründung im Jahre 1982 an die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee.

Sie vertrat dabei keineswegs die Mehrheit der Bevölkerung, welche in den achtziger Jahren wohl die Sicht Alois Riklins teilte:

«In der Gesamtbilanz scheint dem Verfasser das militärische Milizprinzip mit der Wirkung einer hohen räumlichen Belegungsdichte und das politische Milizprinzip mit der Wirkung einer hohen politischen Beteiligungsdichte ganz besonders unter dem Gesichtspunkt der beschränkten Ressourcen des Kleinstaates ein Plus zu sein.»^[18]

Für ihre 1989er Armeeausschaffungsinitiative lachte der GSoA aber die Gunst der Stunde. Die totalitäre Sowjetunion stand unter Druck und erschien weniger bedrohlich: Im Juni 1987 hatte der amerikanische Präsident Ronald Reagan in Berlin vor dem Brandenburger Tor den sowjetischen Staats-

und Parteichef Mikhail Gorbatschow aufgefordert, die Mauer abzureissen. Im Februar 1989 hatte sie sich aus dem zehn Jahre zuvor überfallenen Afghanistan zurückgezogen. Im November 1989 schliesslich vermochte die DDR-Regierung nicht mehr, die Berliner Mauer weiterhin geschlossen zu halten. Tausende strömten in den Westen. Das kommunistische System in Osteuropa zerfiel.

Mit anderen Worten: Die Gelegenheit war günstig, der Armee und der Verwaltung in Bundesbern einen Denkkzettel zu verpassen. Die Zahlen der Abstimmung des 26. Novembers 1989 waren trotz solcher Voraussetzungen objektiv für die GSoA ernüchternd, die Armee erhielt die Unterstützung von 64% der Stimmenden. Da aber in geschickter Vorbereitung der kommenden Niederlage die Erwartungen reduziert worden waren und weil die Gegner der GSoA unrealistische Hoffnungen offen ausgesprochen hatten, erschien als Triumph, was eine im Rahmen anderer Armeeausschaffungen liegende Banalität war. Dieser relative Erfolg der GSoA wurde politisch effektiv bewirtschaftet: Am Tag nach der Abstimmung reichte der Basler Nationalrat Helmut Hubacher eine Parlamentarische Initiative ein, welche sehr direkt zur Lockerung der Wehrpflicht in der Verfassung – aktuell in Artikel 59, Absatz 1 – durch die Zusatzbestimmung führte: *«Das Gesetz sieht einen zivilen Ersatzdienst vor.»* Der medial sichtbar gewordene GSoA-Kopf Andreas Gross wurde 1991 vom Zürcher Volk in den Nationalrat gewählt.

Solche Erfolge änderten weder etwas am schweizerischen Grundkonsens, zu welchem die Notwendigkeit des staatlichen Machtinstruments «Armee» ebenso gehört wie die Überzeugung, dass es richtig sei, sie nur dann zu haben, wenn man sie brauche, dann aber in genügender Stärke, also in Form der Milizarmee.

Solche Erfolge änderten weder etwas am schweizerischen Grundkonsens, zu welchem die Notwendigkeit des staatlichen Machtinstruments *«Armee»* ebenso gehört wie die Überzeugung, dass es richtig sei, sie nur dann zu haben, wenn man sie brauche, dann aber in genügender Stärke, also in Form der Milizarmee. Die Erfolge führten aber zu einer

[14] 1. März 2012, Zahl der Angehörigen der Armee 186143, <http://www.vtg.admin.ch/>, 25. September 2012.

[15] Karl W. Haltiner und andere, Wehrpflicht und Miliz-Ende einer Epoche?, Baden-Baden: Nomos, 1999, ISBN 3-7890-6104-2, Seite 115.

[16] Vgl. Ronald D. Asmus, A Little War that Shook the World: Georgia, Russia, and the Future of the West, Basingstoke Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010, ISBN 978-0230617735.

[17] Schweizerischer Friedensrat, Wehrpflicht zur Debatte, Zürich: Schweizerischer Friedensrat, 2004, keine ISBN, Seiten 3, 6 und wiederholt.

[18] Alois Riklin und andere, Staatsorganisation und Staatsfunktionen im Wandel, Festschrift Kurt Eichenberger, Basel/Frankfurt am Main: Helbing & Lichtenhahn, 1982, ISBN 3-7190-0815-0, Seite 56.

[8] Eidgenössisches Feldschieszen – Ausdruck der engen Verbundenheit von Wehrwesen und Gesellschaft

[9] Die Gruppe Schweiz ohne Armee nutzt jede Gelegenheit, um gegen die Armee zu demonstrieren



[10]

Selbst- wie Fremdüberschätzung der GSoA. In diesem eigentlichen Hoch sammelte die Gruppe im Frühling 1992 rund eine halbe Million Unterschriften für eine Initiative zur Verhinderung neuer Kampfflugzeuge, scheiterte damit jedoch im Juni 1993 an der Urne. Das Schweizer Volk lehnte das Begehren mit einer Mehrheit von 57 % ab, die F/A-18 an unserem Himmel fliegen durch den Willen des Volkes.

Mit dem Bedeutungsrückgang der Armee in den Zeiten der so genannten Friedendividende (sinkende Anteile der Rüstungsausgaben am Bundeshaushalt und am Bruttoinlandprodukt) sank auch die Relevanz der GSoA. Die zweite Armeeabschaffungsinitiative wurde im Dezember 2001 mit 78 % der Stimmen abgelehnt. Die von Optimismus geschwängerte Atmosphäre der Nachkaltkriegszeit (Francis Fukuyama «*The End of History*» 1992) hatte einer nur allzu realen Form des Zusammenstosses der Zivilisationen Platz gemacht: Die Stimmentenden des Dezembers 2001 standen unter dem Eindruck des Anschlags von Osama Bin Ladens Leuten auf das *World Trade Center* und des vom 43. Präsidenten der USA George W. Bush bald auch so genannten Krieges gegen den Terror.

Was – in Sachen GSoA – folgte, entsprach der Dynamik der Frühzeit nicht mehr, gescheiterte Initiativen gegen Kriegsmaterialexporte und für die Verschärfung des Waffenrechts, die 2009 eingereichte, aber 2010 zurückgezogene Initiative gegen neue Kampfflugzeuge und die im Januar 2012 eingereichte Initiative gegen die Wehrpflicht. Ein Beitrag zur Sicherheitspolitik der Schweiz ist darin in so fern zu erblicken, als beide Ziele – die Verhinderung neuer Kampfflugzeuge und die Abschaffung der Wehrpflicht – *glaubwürdig* ja nur Etappen auf dem Weg zum offensichtlich in *einem* Zug nicht zu

erreichenden, im Namen klar ausgewiesenen, Ziel einer *Ab-schaffung der Armee* sein können.

Die Armee ist für die Verfassung nicht ein Erlebnispark, sie ist ein sicherheitspolitisches Mittel.

Die Milizarmee ist für viele Frauen und für *sehr* viele Männer in diesem Land ein Stück Lebenserfahrung, ein Teil ihrer Identität, über den sie sich 2012 etwa so äussern können: «*Auch der Dienst an der Gemeinschaft kann gewinnbringend sein – es ist eine Frage des persönlichen Standpunktes!*»^[19] So schön und wertvoll und wichtig solche Erkenntnisse sind: Die Armee ist für die Verfassung^[20] nicht ein Erlebnispark, sie ist ein sicherheitspolitisches *Mittel*. Zweck kann die Kriegsverhinderung, die Friedensförderung, die Verteidigung oder die Bewältigung ausserordentlicher Lagen sein.

Dass das Milizsystem, das über viele Jahrhunderte in diesen Breiten selbstverständlich gelebt wurde, im Jahre 1999, für den miterlebenden Zeitgenossen eindeutig unter dem Druck der Kritik, seine Verankerung in der Bundesverfassung gefunden hat, hat erhebliche rechtliche und praktische Konsequenzen. Diesen Konsequenzen nähert sich der Interessierte neuerdings mit Gewinn anhand des über 400 Seiten starken Werkes «*Der verfassungsrechtliche Grundsatz des Milizprinzips der Schweizer Armee*» von Gerhard M. Saladin^[21]. Saladins zentrale Schlussfolgerung ist: «*Die drei Verfassungsnormen Art. 58 Abs. 1 (Milizprinzip), Art. 58 Abs. 2 (Armeeaufgaben) und Art. 59 Abs. 1 (Militärdienstpflicht)*



[11]

sind gleichwertig und stehen daher in einem gewissen Spannungsverhältnis zueinander. Die Militärdienstpflicht darf als Einschränkung der persönlichen Freiheit beispielsweise nur soweit gehen, als notwendig. Gewisse Aufgaben dürfen daher Militärdienstpflichtigen nicht aufgezwungen werden. Soll die Armee diese Aufgaben trotzdem wahrnehmen, muss sie dafür professionalisiert werden, was das Milizprinzip einschränkt. Diese Aufgaben dürfen daher nicht überhand nehmen. Abweichungen vom Milizprinzip bedürfen einer gesetzlichen Grundlage in einem referendumsfähigen Bundesgesetz. Sie müssen einem öffentlichen Interesse entsprechen und im Hinblick auf die Ausgestaltung verhältnismässig sein, dürfen also nur soweit gehen wie nötig.» [22]

Der Zwang, das eigene Tun zu erklären, steigert überall die Qualität der eigenen Arbeit. Es war kaum je das Ziel der GSoA oder anderer fundamentaler Kritiker, die Schweizer Armee zu stärken, sie haben es aber in Tat und Wahrheit getan und werden es in kommenden Debatten wieder tun.

Komme wer wolle: Was stark, gut, richtig ist, wie unsere auf der Wehrpflicht beruhende Milizarmee, wird sich auch in Zukunft behaupten, das sagt uns die demokratische Erfahrung von über anderthalb Jahrhunderten. Dieses bewährte demokratische Modell der Entscheidungsfindung ist es ja, das Victor Hugo meint, wenn er nicht weniger prophetisch als Tennysonrophezeit:

«La Suisse dans l'histoire aura le dernier mot...»

[19] Arthur L. Liener, *Erlebte Miliz*, Luzern: Albert Koechlin Stiftung, 2012 ISBN 978-3-905446-11-1, Seite 127.

[20] «Art. 58 Armee¹ Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.² Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen.³ Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.»

[21] Zürich/St. Gallen: Dike, 2012, ISBN 978-3-03751-462-7.

[22] Gerhard M. Saladin, *Der verfassungsrechtliche Grundsatz des Milizprinzips der Schweizer Armee*, Zürich/St. Gallen: Dike, 2012, ISBN 978-3-03751-462-7, Seite 427.

[10] Über 7000 Zuschauer demonstrierten mit einem Fussmarsch auf die Axalp ihr Interesse an der Armee bzw an ihrer Luftwaffe (2012)

[11] Mit Besonnenheit fällt der Schweizer Bürger/die Schweizer Bürgerin wichtige Entscheide an der Urne

Innere Sicherheit und Armee

Eine militärische Bedrohung für die Schweiz hat gegenwärtig eine sehr geringe Wahrscheinlichkeit. Globalisierung, vielfältige Vernetzung und Beschleunigung der Wirkungsabläufe sind aber auch für die schweizerische Sicherheitspolitik eine Realität. Die Frage der Wahrung der inneren Sicherheit ist deshalb unvoreingenommen anzugehen.

Daniel Lätsch

Brigadier, Dr. phil. I, Kommandant Generalstabsschule - HKA, Murmattweg 6, 6000 Luzern.

E-Mail: daniel.laetsch@vtg.admin.ch

Die Diskussionen in Bundesrat und Parlament über die Armeefinanzien und über die Beschaffung eines neuen Kampfflugzeuges (TTE) lassen zuweilen vergessen, dass laut Bundesverfassung der Schutz der Freiheit und der Rechte des Volkes und die Wahrung der Unabhängigkeit und der Sicherheit des Landes zu den obersten Staatsaufgaben gehören.

Mit dem Sicherheitspolitischen Bericht vom 23. Juni 2010 legte der Bundesrat eine Analyse der sicherheitspolitischen Entwicklung der letzten zehn Jahre vor. Der Bericht bewertet die Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz, äussert sich zur Verwundbarkeit sowie zum internationalen Umfeld der Schweiz. Dabei kommt er zum Schluss, dass zwar global markante sicherheitspolitische Akzentverschiebungen erfolgt oder noch im Gang sind. Die sicherheitspolitische Situation der Schweiz ist aber insgesamt nicht grundlegend anders als vor zehn Jahren.

Sicherheitspolitik wird im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 umfassender verstanden als bisher.

Sicherheitspolitik wird im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 umfassender verstanden als bisher. Sie umfasst nicht mehr nur die Abwehr und Bewältigung von Gewalt «strategischen Ausmasses», sondern auch individuelle Gewaltanwendung, soweit sie Leib und Leben gefährdet. Es geht nicht nur um die Sicherheitspolitik des Bundes, sondern auch um jene der Kantone und Gemeinden und somit der gesamten Schweiz. Denn viele Sicherheitsaufgaben werden von den Kantonen wahrgenommen, gerade auch solche, die für die alltägliche Sicherheit und damit das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung wesentlich sind^[1].

Weiterführung der Schwerpunktverlagerung

Die Schwerpunktverlagerung auf Einsätze zur Unterstützung der zivilen Behörden wird damit weitergeführt. Ausdrücklich wird festgehalten, dass Bewachungs-, Schutz- und Sicherungseinsätze im Inland – ausser im Fall eines militärischen Angriffs auf die Schweiz – immer subsidiär zugunsten der Kantone erfolgen sollen. Ausserdem wird auf den Begriff der Raumsicherung verzichtet, weil dieser zu Unklarheit und Kontroversen, insbesondere seitens der Kantone, geführt hatte.

... wurden bereits 2007 die Kernaussagen zum Einsatz der Armee im Rahmen der inneren Sicherheit festgelegt.

In einem Nachtrag zu den Reglementen Operative Führung^[2] und Taktische Führung wurden bereits 2007 die Kernaussagen zum Einsatz der Armee im Rahmen der inneren Sicherheit festgelegt. Diese Kernaussagen waren durch die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und das VBS gemeinsam erarbeitet worden. Sie bilden heute die Grundlage nicht nur für die Einsätze^[3], sondern auch für die Ausbildung der Armee.

Umstrittener Ordnungsdienst

Obwohl im Grundsatz unbestritten ist, dass in unserem Land immer der Primat der Politik gilt, haben Einsätze der Armee zur Wahrung oder Wiederherstellung der inneren Ordnung, insbesondere seit dem Landesstreik von 1918^[4] und den Genfer Unruhen zwischen Links- und Rechtsextremen von 1932^[5], die politische Diskussion immer wieder angeheizt. So sprach sich beispielsweise die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Armeeleitbild XXI im Juli 2001 für die «suppression de la mission de l'armée consistant à assurer des prestations subsidiaires en matière de maîtrise des dangers existentiels» aus. In den Hearings zum Sicherheitspolitischen Bericht formulierte die SPS ihre Forderung noch deutlicher:



[1]



[2]

dauerhafte Einsätze im Inland seien abzubauen und «jede Art von Ordnungsdienst auszuschliessen»^[6].

Laut Bundesverfassung hat die Armee aber nicht nur der Kriegsverhinderung zu dienen, zur Erhaltung des Friedens beizutragen und das Land und seine Bevölkerung zu verteidigen. Sie unterstützt auch die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen^[7].

Gestützt darauf sieht das Militärgesetz vor, dass Truppen für den Ordnungsdienst eingesetzt werden können, wenn die Mittel der zivilen Behörden zur Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit nicht mehr ausreichen. Damit wird sichergestellt, dass der notwendige politische Handlungsspielraum auf Stufe Bund erhalten bleibt. Die Kompetenz zur Anordnung von Ordnungsdienst liegt bei der Bundesversammlung oder in dringlichen Fällen beim Bundesrat. Die Kantone können beantragen, dass der Bund Truppen zum Ordnungsdienst aufbietet^[8].

Unter dem Einsatz von Truppen im Inland versteht der Bundesrat aber nicht primär Ordnungsdienst sondern die Unterstützung ziviler Behörden in der Katastrophenhilfe, beim Konferenzschutz oder beim Schutz kritischer Infrastruktur. Subsidiäre Einsätze von Angehörigen der Armee erfolgen auf Ersuchen und unter Einsatzverantwortung der zivilen Behörden. Die Truppe nimmt dabei jene Aufgaben im öffentlichen Interesse wahr, die durch die zivilen Behörden in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nicht mehr bewältigt werden können. So kann die Armee die Polizei beim Schutz von Personen, Objekten oder Veranstaltungen oder das Grenzwachtkorps bei seiner Kontrolltätigkeit sowie im logistischen Bereich unterstützen^[9].

Subsidiäre Einsätze von Angehörigen der Armee erfolgen auf Ersuchen und unter Einsatzverantwortung der zivilen Behörden.

Nur besonders ausgebildete und ausgerüstete Formationen, namentlich Formationen der Militärischen Sicherheit, sollen dagegen für Ordnungsdienst eingesetzt werden. Weitere

Truppen dürfen nur mit der ausdrücklichen Zustimmung des Bundesrates für Ordnungsdienstaufgaben ausgebildet und eingesetzt werden^[10]. Ordnungsdienst wird immer als Aktivdienst geleistet. Die zivile Behörde trägt die Verantwortung für den Einsatz der Truppe. Der Kommandant plant den Einsatz im Einvernehmen mit der zuständigen zivilen Behörde und trägt die Verantwortung für die Führung der Truppe.

Kurz gefasst: wir unterscheiden heute deutlich zwischen subsidiären Einsätzen zur Unterstützung der zivilen Behörden und der Verteidigung. Während bei der Unterstützung der zivilen Behörden die Einsatzverantwortung bei den zivilen Behörden und die Führungsverantwortung für militärische Kräfte bei der militärischen Führung liegt, trägt im Verteidigungsfall die Armeeführung die Einsatz- und die Führungsverantwortung.

[1] Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 23. Juni 2010, 2.

[2] Reglement 51.070.1, Raumsicherung, Ergänzung zum Reglement 51.070 Operative Führung XXI vom 1.1.2007.

[3] Beispiele sind die Einsätze zugunsten des World Economic Forum (WEF), der Fussball-Europameisterschaft 2008 (EURO 08) oder des Botschaftsschutzes AMBA CENTRO.

[4] Gautschi Willy, Der Landesstreik 1918, Zürich 1968 und 1983.

[5] F. Gonseth, Quand l'armée tirait sur la foule, 1977. Vgl. dazu auch Pierre Jeanneret in HLS: «Ungeschickte Manöver, schwer verständliche Befehle sowie die Unerfahrenheit vieler Offiziere und Rekruten führten zum Drama. Der genaue Ablauf der Ereignisse sowie die Verantwortung der Beteiligten bleiben jedoch kontrovers. Die Armee eröffnete das Feuer, als sie sich bedroht fühlte; 13 Personen wurden getötet, 65 weitere verletzt.

[6] Hearings zum sicherheitspolitischen Bericht 2009, Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP), Transkription der Stellungnahme vom 27. Februar 2009, <http://www.sipol09.ethz.ch/Transkriptionen/Politische-Parteien/Sozialdemokratische-Partei-der-Schweiz-SP>.

[7] Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 11. März 2012), Art. 58.2. Nach Art. 173b und 185.2 BV hat die Bundesversammlung bzw. der Bundesrat nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit zu treffen.

[8] Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 3. Februar 1995 (Stand am 1. Januar 2011, Art. 83.

[9] Armeebericht 2010 vom 1. Oktober 2010, 51-54. Die Thematik Ordnungsdienst wird im Armeebericht nicht behandelt.

[10] Verordnung über den Truppeneinsatz für den Ordnungsdienst (VOD) vom 3. September 1997.

[1] Genfer Unruhen 1932: Rekruten, welche nicht für Ordnungsdiensteinsätze ausgebildet sind, schiessen auf Zivilisten

[2] Militärpolizeiinformation im unfriedlichen Ordnungsdienst

Dass die Realität nicht so digital funktioniert, wissen wir. In seiner Antwort auf das Postulat Malama^[11] hielt deshalb der Bundesrat auch fest, dass Fragen der inneren Sicherheit seit Jahren erhöhte Aufmerksamkeit genossen und «im Fokus des Interesses (...) dabei meist die komplexe, nicht ohne weiteres nachvollziehbare Ausgestaltung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen» stünde.

Keine klare Trennung von innerer und äusserer Sicherheit

In der Tat gibt es keinen Grund zur Annahme, dass in einem künftigen Konflikt eine klare Trennung von innerer und äusserer Sicherheit bestehen würde. Die Globalisierung, vielfältige Vernetzung und Beschleunigung der Wirkungsabläufe sind auch für die Sicherheitspolitik eine Realität. Die globale Vernetzung hat nichtstaatlichen Akteuren ein viel grösseres Aktionsfeld eröffnet: Die Bedrohung durch nichtstaatliche Gruppierungen ist eine der markantesten Veränderungen der letzten zehn Jahre^[12].

Die Vernetzung hat die Verletzlichkeit moderner Gesellschaften markant erhöht.

Die Vernetzung hat die Verletzlichkeit moderner Gesellschaften markant erhöht. Versorgungs-, Kommunikations- und Transportnetze können durch Menschen, technische Probleme oder natürliche Ursachen gestört oder unterbrochen werden. Das erfolgt vielfach überraschend und kann in seinen Folgen rasch grosses Ausmass annehmen. Betroffen ist nicht, wie das bei herkömmlichen Bedrohungen der Fall war, die Unversehrtheit des staatlichen Territoriums oder Luft-raums, sondern direkt das Funktionieren von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft^[13].

Der Bundesrat hält im Sicherheitspolitischen Bericht fest, dass der Schutz der Versorgungs-, Kommunikations- und Transportnetze zu einer wichtigen Aufgabe staatlichen Handelns geworden sei. Im Störfall sollen die Funktion und Handlungsfähigkeit von Behörden, Wirtschaft und Gesellschaft gewährleistet beziehungsweise möglichst rasch wieder hergestellt werden. Dabei spielen nebst technischen und organisatorischen Vorkehrungen auch das Vertrauen der Bürger in die Problemlösungskompetenz und Leistungsfähigkeit der mit der Krisenbewältigung betrauten Behörden und gesellschaftlichen Institutionen eine zentrale Rolle.

Verdrängung ist keine Problemlösung

Es braucht keine besonders schmutzige Fantasie, um sich eine Lageentwicklung in der Schweiz vorzustellen, welche die zivilen Sicherheitskräfte rasch an die Leistungsgrenze führen und damit den Einsatz von Teilen der Armee zur Wahrung oder Wiederherstellung der inneren Ordnung erforderlich machen würde. Wer aber den Bericht Malama liest, den beschleicht das ungute Gefühl, dass ausschliesslich der Koordinations- bzw. Handlungsbedarf in der normalen und allenfalls besonderen Lage untersucht wurde. Eine ausserordentliche Lage, in der die Funktionsfähigkeit von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft ernsthaft in Frage gestellt ist, wird aber nicht angesprochen. Die EURO 08 stellte – allen anderslautenden Behauptungen zum Trotz – in keiner Phase eine ausserordentliche Lage dar. Dagegen können Bedrohungen und Ge-

fahren, welche tatsächlich zu einer ausserordentlichen Lage führen, durch Verdrängung weder verhindert noch gelöst werden.

Dagegen können Bedrohungen und Gefahren, welche tatsächlich zu einer ausserordentlichen Lage führen, durch Verdrängung weder verhindert noch gelöst werden.

Allerdings: Schon ein Stromausfall in der Wirtschaftsregion Zürich-Winterthur, welcher länger als zwei Tage dauert, dürfte zu massiven Störungen des Wirtschaftslebens und der öffentlichen Ordnung führen. Die Polizeikräfte der Schweiz wären voraussichtlich nach 72 Stunden überfordert. Truppen in grosser Zahl müssten die Polizei mitten in der Agglomeration Zürich-Winterthur und damit mitten in der Bevölkerung unterstützen. Die Bestände der besonders ausgebildeten Formationen der Militärischen Sicherheit würden dafür nicht ausreichen.

Was ist zu tun?

Vorerst gilt es unvoreingenommen die modernen Bedrohungen und Gefahren zu analysieren. In der Form von Szenarien sind die Auswirkungen von Terroranschlägen, Energie- und Versorgungsunterbrüchen, Proliferation von Waffen, stark radioaktivem Material (dirty bombs), chemischen und biologischen Agenzien aber auch von ausgedehnten Naturkatastrophen zu beschreiben. Dabei darf das Szenario nicht bei den Primärauswirkungen enden, sondern es müssen die Sekundärauswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Behörden und die Funktionsfähigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft untersucht werden. Die Kernfrage lautet, wie rasch und mit welchen Mitteln die ordentliche Lage wieder hergestellt werden kann. Es ist aber auch zu berücksichtigen, welche Kräfte allenfalls an einer andauernden, chaotischen Lage Interesse haben könnten.

Dabei darf das Szenario nicht bei den Primärauswirkungen enden, sondern es müssen die Sekundärauswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Behörden und die Funktionsfähigkeit von Wirtschaft und Gesellschaft untersucht werden.

Plünderungen, aber auch Schwarzmarkthandel durch die organisierte Kriminalität sind ebenso wenig auszuklammern wie der Versuch extremistischer Kräfte, politisches Kapital aus einer staatlichen Notlage zu schlagen. Kurz: politische Korrektheit wäre bei der Erarbeitung der Szenarien ein schlechter Ratgeber.

In einem zweiten Schritt sind die einsetzbaren Mittel zu analysieren. Dabei ist ungeschönt zur Kenntnis zu nehmen, dass die Polizeidichte in der Schweiz im europäischen Vergleich sehr tief ist^[14]. Die Gesamtzahl der in der Schweiz einsetz-

baren Polizeibeamten liegt bei rund 15000. Davon sind rund 7500 für Ordnungsdienstesätze und 750 für Interventionen ausgebildet^[15].

Die Infanterie ist heute im Schutz- und Wachtdienst gut ausgebildet. Die Basis für die Ausbildung bildet unter anderem die «Verordnung für den Polizeidienst der Armee», welche nicht nur die erlaubten polizeilichen Zwangsmassnahmen von der Wegweisung und Festnahme bis zum Waffengebrauch detailliert auflistet, sondern auch die Verhältnismässigkeit der Anwendung von Zwangsmitteln vorschreibt^[16].

Der Einsatz von Infanterie Seite an Seite mit der Polizei im Fall einer gestörten inneren Ordnung ist aber problematisch. Nicht nur ist die Infanterie für Ordnungsdienstesätze nicht ausgebildet. Die Armee verfügt auch nicht über die notwendige Ausrüstung für den Ordnungsdienst mit grösseren Formationen. Das ist angesichts der heutigen Rechtslage zwar nachvollziehbar. Angesichts der neuen Bedrohungen und Gefahren wirft es aber Fragen auf.

Der Schutz kritischer Infrastruktur findet nicht in einer insolierten Umgebung, sondern in Mitten der Zivilbevölkerung statt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Truppen, welche für die Unterstützung der zivilen Behörden eingesetzt werden, zwangsläufig mit der Zivilbevölkerung in Kontakt kommen. Soll die Infanterie die Polizei in wirksamer Weise unterstützen, so muss sie dafür die notwendige Ausbildung und Kompetenz erhalten. Es kann nicht angehen, dass sie zwischen einem Rückzug und einer Schussabgabe zu entscheiden hat. Wenn wir aus den Genfer Unruhen von 1932 Lehren ziehen wollen, dann dürfen dafür keine unausgebildeten Truppen eingesetzt werden. Und diese Truppen dürfen von der Politik nicht im Stich gelassen werden, indem sie mit untauglichen Einsatzregeln (Rules of Engagement) ihren Auftrag zu erfüllen haben.

Der Schutz kritischer Infrastruktur findet nicht in einer insolierten Umgebung, sondern in Mitten der Zivilbevölkerung statt.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass Einsätze zur Wahrung der inneren Ordnung sehr anspruchsvoll sind. Umso wichtiger ist eine frühzeitige Ausbildung dafür. Im USIS II-Bericht wird verständlicherweise gefordert, dass den Angehörigen der Armee keine polizeilichen Kernkompetenzen, z.B. im Bereich Intervention, zugewiesen werden dürften^[17]. Interventionen sind nochmals eine wesentliche Stufe anspruchsvoller als beispielsweise das Absperrn eines Strassenzuges im Sinne der Crowd and Riot Control (CRC). Während professionelle Polizeikräfte Interventionen ausführen und Verhaftungen von Rädelsführern oder besonders gewalttätigen Chaoten vornehmen, kann die Infanterie durchaus mit Schild und Polizeimehrzweckstock Strassenzüge vor Plünderung und Brandschatzung schützen.

Fazit

Die Diskussion um den Einsatz von Truppen zur Wahrung oder Wiederherstellung der inneren Sicherheit unseres Landes ist nach wie vor belastet. Historische Erfahrungen, po-



[3]



[4]

litische Interessen aber auch Partikularinteressen und mangelnde Vorstellungskraft verhindern eine nüchterne Betrachtung der möglichen Bedrohungen und Gefahren und damit auch die Suche nach tragfähigen, gemeinsamen Lösungen. Die Mittel zur Wahrung der Sicherheit unseres Landes und unserer Bevölkerung sind knapp. Die Wirtschaftslage ist weder geeignet, die Sicherheitslage günstig zu beeinflussen, noch die Parlamente dazu zu veranlassen, mehr Mittel in die Sicherheit zu investieren. Umso mehr tut eine enge Kooperation aller Institutionen Not.

[1] Postulat Malama vom 3. März 2010 (10.3045 «Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen»)

[2] Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 23. Juni 2010, 9-10.

[3] Ebd.

[4] Bundesministerium des Innern/Bundesministerium für Justiz, Zweiter periodischer Sicherheitsbericht, Berlin 2006, 54. Die Schweiz hat 198 Polizeibeamte pro 100'000 Einwohner. Der europäische Durchschnitt liegt bei 337 Polizeibeamten pro 100'000 Einwohner.

[5] USIS, Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz, Teil III, vom 24. September 2002, 52.

[6] Verordnung über die Polizeibefugnisse der Armee (VPA) vom 26. Oktober 1994 (Stand am 1. Januar 2009), Art. 4 und 5.

[7] USIS, Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz, Teil II, vom 12. September 2001, 9.

[3] Drohen längerdauernde Ausschreitungen die Polizei zu überfordern, so wird die Verstärkung durch Mittel der Armee notwendig

[4] Voraussetzung für den Erfolg ist eine enge zivil-militärische Kooperation

Le renseignement à l'épreuve d'un environnement stratégique en constante évolution.

Le renseignement d'Etat doit s'adapter en permanence à l'évolution des menaces et des conflits qui mettent en péril la sécurité extérieure et intérieure d'un pays. Depuis le début des années 1990, la disparition de l'ennemi soviétique, l'affirmation du terrorisme islamique, la révolution des technologies de l'information, les surprises d'ordre stratégique, les nouvelles exigences de transparence ont provoqué une véritable révolution du renseignement. En Europe, c'est le Livre blanc français de 2008 qui a mis l'accent sur la nouvelle fonction stratégique «connaissance et anticipation», qui a le rôle de «première ligne de défense d'un pays».[1] Contextes, sujets d'intérêts, adversaires, modes d'actions et délais de réaction ont été totalement bouleversés par rapport à ce qu'était le quotidien des services pendant la guerre froide. La fonction renseignement est plus vitale que jamais en raison des incertitudes et des surprises d'un monde en constante mutation. Si les services modernes sont de plus en plus efficaces, ils ne couvrent paradoxalement qu'une proportion de plus en plus faible des besoins en information des autorités, en raison de la diversité des enjeux nationaux et internationaux. Ils ont perdu le monopole de l'information et doivent s'accommoder d'une concurrence nouvelle avec divers acteurs privés avec lesquels il faut apprendre à coexister. Surtout, leur action doit dorénavant s'exercer avec une grande transparence auprès des assemblées législatives, ce qui est une véritable révolution. [2]

3^{ème} volet de l'article :

1. *L'environnement stratégique de l'action militaire n° 2/2011*
2. *Evolution de la menace, des alliances et la transformation des forces armées et de l'action militaire n° 1/2012*
3. *Apparition d'une nouvelle fonction stratégique : Le Renseignement n°2/2012*

Jean-Philippe Gaudin

Brigadier, Chef du Renseignement militaire,
Papiermühlestrasse 20, CH-3003 Berne
E-mail : jean-philippe.gaudin@vtg.admin.ch

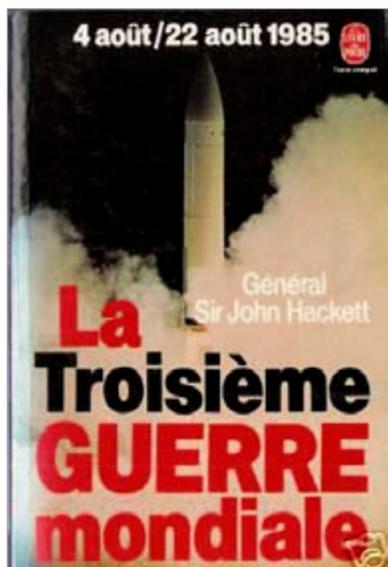
3. Apparition d'une nouvelle fonction stratégique : Le Renseignement

En tous domaines, les hommes, dans la poursuite de leurs objectifs, sont amenés à suivre un processus permanent : Savoir pour comprendre, puis décider et agir. [3]

Le Livre blanc français sur la Défense et la sécurité de juin 2008 trace les contours d'une réforme profonde du rensei-

gnement. En érigeant une nouvelle fonction stratégique fondée sur la «connaissance et l'anticipation», le Livre blanc a fait de facto du renseignement une des priorités stratégiques à développer.

La fonction connaissance et anticipation constitue un véritable multiplicateur de forces, tant pour la sécurité de la population sur le territoire national que pour notre diplomatie et nos actions militaires extérieures. En outre, elle représente un outil essentiel de planification pour l'entraînement et le déploiement des forces, tout comme pour la définition des matériels futurs et la mise en œuvre des politiques de coopération, tant dans leur dimension technique que politique. Si la connais-



[1]



[2]

sance et l'anticipation représentent un des ultimes remparts, c'est surtout la première ligne de défense des nations. [1]

La connaissance et l'anticipation représentent la première ligne de défense d'une nation.

Ce début de XXI^{ème} siècle souligne les grandes incertitudes et l'imprévisibilité qui caractérisent l'évolution de notre environnement international. Or, l'incertitude est ce qui est le plus redouté par les citoyens, par les acteurs économiques et les décideurs politiques. Nos concitoyens attendent des décideurs étatiques qu'ils soient en mesure d'anticiper sur les événements, surtout lorsqu'ils sont porteurs de menaces, parce que l'inconnu fait peur, inquiète, empêche de se projeter dans l'avenir.[4] Leur devoir pour la nation leurs impose de se projeter dans un avenir à 15 ans et non pas à 15 mois. [5]

Nos concitoyens attendent des décideurs étatiques qu'ils soient en mesure d'anticiper sur les événements.

La mondialisation, qui démultiplie les échanges dans tous les domaines, est une situation nouvelle dans laquelle la diffusion de l'information et de la connaissance, la transformation des échanges économiques et la modification des rapports de forces internationaux ont, d'emblée, un impact mondial. La mondialisation structure donc profondément l'évolution de la sécurité internationale. La mondialisation ne crée un monde ni meilleur ni plus dangereux qu'il y a deux décennies. Elle dessine en revanche les contours d'un système international nettement plus instable, moins contrôlé et donc plus inquiétant, ce qui appelle des réponses à la fois globales et très spécifiques.[1]

Le renseignement doit aujourd'hui contrôler les effets pervers des nouvelles technologies de l'information. En théorie, plus la quantité d'informations s'accroît, meilleure devrait être la connaissance; il n'en est rien! Trop d'informations tue l'information.[6]

Trop d'informations tue l'information!

Dans les faits, plus l'on dispose d'informations et plus longs sont les délais nécessaires à leur traitement, plus grand est le risque de mal distinguer le pertinent de l'inutile, l'important du futile ou simplement le vrai du faux. Le problème actuel est moins le manque de renseignement que sa surabondance; la difficulté, c'est le traitement et la synthèses des décideurs souvent proches de la noyade par la surabondance d'informations.

[1] Le Livre blanc; Défense et sécurité nationale; Paris: Odile Jacob, 2008.

[2] Eric Denécé; Directeur du CF2R, La révolution du renseignement, Sécurité globale 2008.

[3] Ranson André; Directeur de la publication, Cahiers de Mars, 2008.

[4] Teissier Guy; Président de la Commission de la Défense Nationale; Cahiers de Mars 2008.

[5] Paloméros Jean-Paul; Chef d'état-major de l'armée de l'air, juillet 2010.

[6] Desportes Vincent; La Guerre Probable, Penser autrement; Paris: Economica, Collection Stratégie & Doctrine, 2008.

[1] Le livre «La Troisième Guerre mondiale» du général Hackett représentait, dans des années 80, la menace soviétique. La disparition de cet adversaire a provoqué une véritable révolution du renseignement

[2] Le terrorisme est la préoccupation centrale des Etats en matière de sécurité (photo: attentats de Madrid, 11 mars 2004)

Le renseignement

La prévention consiste à agir pour éviter l'apparition ou l'aggravation des menaces contre la sécurité. Pour être efficace, la prévention doit s'appuyer sur des moyens multiples: diplomatiques, économiques, du renseignement, militaires, juridiques, culturels associés de manière coordonnée et mis en œuvre à l'échelle nationale.

Le Livre blanc français explique de manière très claire que le renseignement a pour objet de permettre aux plus hautes autorités de l'Etat, à la diplomatie, comme aux armées et aux dispositifs de sécurité intérieure et de sécurité civile, d'anticiper et, à cette fin, de disposer d'une autonomie d'appréciation, de décision et d'action. Le renseignement éclaire la décision autant qu'il précède, appuie et suit l'action. Il doit assurer une veille permanente afin de déceler les risques nouveaux.

Le renseignement permet de préparer la planification des opérations. Il a de plus en plus le rôle de leader dans la conduite des opérations. Les expériences des derniers conflits en Iraq, en Afghanistan et en Lybie ont clairement démontré que la responsabilité de la conduite des opérations devait être attribuée au renseignement. L'acquisition du renseignement résulte de plusieurs ensembles qui seront étroitement associés:

- le recueil de l'information sur le terrain, au moyen de sources humaines ou de capteurs techniques;
- l'action des services de renseignement civils et militaires;
- l'action des actions militaires spécialisées.

Dans tous les cas, l'information est exploitée, c'est-à-dire croisée, synthétisée et analysée, puis transmise en fonction de son intérêt pour les autorités politiques ou/et militaires. Cela suppose de posséder une organisation favorisant la diffusion et la prise en compte de l'information en temps réel, ainsi que la mise à niveau des capacités de recueil et de traitement des informations.^[1] Une information isolée provenant d'une source unique peut difficilement amener une autorité à changer de politique, si elle n'est pas recoupée par d'autres renseignements ou analyses allant dans sa direction.

La révolution du renseignement

Au début des années 1990, le monde du renseignement a subi de plein fouet les effets de la rupture géopolitique mondiale. La fin de la guerre froide, qui fut une guerre d'opérations clandestines et pendant près d'un demi-siècle la rivalité Est-Ouest, a structuré l'activité des services de renseignement des Etats. La perte d'un adversaire qui justifiait leur existence a d'abord désorienté les agences. Mais l'émergence de nouveaux risques a confirmé toute leur utilité.^[2]

A la menace majeure provenant d'un adversaire unique se sont substitués de nouveaux dangers émanant de nouveaux acteurs aux comportements difficilement prévisibles. En effet, une des particularités du monde moderne est l'affirmation de nouvelles organisations qui développent des stratégies indépendantes de tout contrôle étatique, au premier rang, les organisations terroristes, les organisations criminelles et les organisations non gouvernementales. Leur multiplication et leur autonomie d'action rendent le monde plus instable et plus chaotique qu'auparavant.^[2]

Les nouveaux défis sont multiples:

• Le défi du terrorisme

Le terrorisme est la préoccupation centrale des Etats en matière de sécurité. Contrairement à un cliché répandu, le terrorisme n'est jamais aveugle et c'est avec dessein qu'il frappe des innocents. Son objectif est de terroriser, de tétaniser et de diviser un adversaire supérieur en force et en nombre afin d'annihiler sa capacité de résistance collective. Cette stratégie n'est ni gratuite ni irrationnelle, tout mouvement terroriste est porteur d'un message, et, tout semble indiquer que l'hyperterrorisme a devant lui de beaux jours. Les formes nouvelles qu'il peut prendre, la technologie dont il peut disposer, ainsi que les appuis dont il risque de bénéficier ne nous laissent pas espérer des lendemains chantant, il conviendra d'ajuster en permanence à ce nouveau défi.^[7]

• Le développement de la criminalité transnationale

Les organisations criminelles constituent l'autre menace majeure du XXI^e siècle. Conséquence de la mondialisation des marchés, la criminalité déborde les frontières nationales. Grâce aux réseaux modernes des systèmes bancaires, financiers, de télécommunications et de transports qui couvrent la planète, les criminels disposent maintenant des outils nécessaires pour faire franchir les frontières aux personnes, à l'argent et aux biens beaucoup plus facilement que par le passé. Résultat, les organisations criminelles internationales d'aujourd'hui sont souples, complexes, extrêmement opportunistes et mêlées à toute une gamme d'activités légales et illégales. De par sa nature même, la criminalité transnationale pèse sur presque tous les pays du monde, mais certaines régions sont plus fortement touchées que d'autres, dont la Russie, l'Europe de l'Est, l'Europe de l'Ouest, l'Asie, l'Amérique du Nord ainsi que l'Amérique du Sud, et l'Afrique. Les organisations criminelles qui proviennent de ces régions ou qui y opèrent sont extrêmement bien organisées, sont actives partout dans le monde et disposent des ressources nécessaires pour se diviser entre elles les différentes parties de la planète pour leurs activités criminelles précises. Les organisations criminelles transnationales continueront d'étendre leur influence, elles s'éloignent de leurs centres d'origine, se propagent partout dans le monde et s'insinuent dans l'économie mondiale.^[8]

• La prolifération nucléaire

Il est plus facile aujourd'hui de fabriquer et dissimuler un engin atomique qu'en 1968, lorsqu'a été signé le traité de non-prolifération. Par ailleurs, des groupes armés, et plus seulement des Etats, aspirent à s'en doter. L'effondrement de l'Armée Rouge a naturellement facilité la prolifération des armes nucléaires, surtout que de nombreux savants atomistes ex-soviétiques ont mis leurs compétences au service d'Etats proliférateurs dont certains sont idéologiquement radicaux et instables (Iran, Pakistan, Corée du Nord, etc...). Leurs liens avec des groupes terroristes sont des sujets de préoccupation.^[9]

• Les nouveaux extrémistes violents

Ces dernières années, l'Europe et certaines parties du monde ont été témoins d'une résurgence de certaines



[3]



[4]

formes d'extrémisme telles que l'intégrisme islamique, le racisme et la xénophobie, le fascisme ou l'anarchisme, le séparatisme, l'éco-terrorisme et les animalistes. Dans la mesure où ils prônent ou du moins admettent la violence, les groupes qui s'inspirent de ces idéologies agissent en violation des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme.^[10]

• Les nouvelles rivalités économiques

Avec la mondialisation et l'émergence d'un monde multipolaire aux mutations rapides, la concurrence économique entre Etats est devenue exacerbée. Les Etats se livrent une compétition, voire une guerre économique dans tous les secteurs. Les Etats et les entreprises se livrent une véritable bataille pour l'accès aux marchés ou aux ressources naturelles mondiales, primordiales pour le fonctionnement de leurs économies et leurs industries.^[11]

• Cyberguerre

La cyberguerre, dimension technique de la guerre de l'information, peut être définie comme le recours aux capacités cybernétiques pour mener des opérations agressives contre des cibles militaires, contre un Etat ou sa société. La réalisation s'appuie sur le champ informatique ou numérique. Le niveau quotidien actuel des agressions contre les systèmes d'information, qu'elles soient d'origine étatique ou non, laisse présager un potentiel très élevé de déstabilisation de la vie courante, de paralysie de réseaux critiques, comme les pouvoirs publics, les grands opérateurs d'énergie, de transports ou d'alimentation ou encore l'organisation de la défense. Notre société est devenue très vulnérable à toute attaque contre les réseaux informatiques. Nous sommes encore très mal préparés à une attaque de ce nouveau genre.^[12] Comme il est difficile de définir à qui incombe la responsabilité de la lutte contre ce nouveau risque transverse (renseignement extérieur, renseignement intérieur, ou à d'autres organes de sécurité?).

• Les surprises/ruptures stratégiques

On peut décrire la rupture stratégique comme une surprise stratégique, respectivement un événement peu ou mal anticipé et à très fort impact, qui ébranle les fondements de la communauté internationale ou nationale. L'effet de surprise de portée stratégique tendrait donc à

affecter non seulement les échelons militaires, mais également politiques et économiques «les surprises stratégiques frappent au niveau le plus élevé, au niveau politico-militaire»^[13]. L'année 2011 a été marquée par trois ruptures stratégiques: on ne reviendra pas sur la surprise qu'elles ont constituée. Mais leur simple rappel montre des tournants géopolitiques importants, à court ou moyen terme. La première est celle des révolutions arabes qui sont toujours en cours et aucune n'a encore atteint son point d'équilibre. La seconde rupture stratégique est celle de la catastrophe de Fukushima. Elle aura des conséquences sur le mixte énergétique des différentes nations. La troisième étant la crise budgétaire et financière, la crise de la dette, devenue crise économique.

La remise en cause des modes d'action

L'efficacité des méthodes classiques du renseignement se trouve remise en question par la façon dont fonctionnent les organisations terroristes, criminelles et les nouveaux activistes. En effet, il est très difficile de lutter contre une organisation virtuelle, qui n'a ni territoire, ni base arrière et qui fonctionne presque sans centre de commandement. Les services de renseignement ont dû faire évoluer leurs modes

[1] Le Livre blanc; Défense et sécurité nationale; Paris: Odile Jacob, 2008.

[2] Eric Denécé; Directeur du CF2R, La révolution du renseignement, Sécurité globale 2008.

[7] Chouet Alain; Ancien chef de du Service de renseignement de sécurité de la DGCE; revue défense-ihedn décembre 2007.

[8] Service canadien du service de renseignement de sécurité; La criminalité transnationale: contexte mondial, 2010.

[9] Alternative internationale; Peut-on encore éviter la prolifération nucléaire, 2009.

[10] Assemblée parlementaire de l'Europe; Lutte contre l'extrémisme, 2011.

[11] Juillet Alain; Le renseignement économique; revue défense-ihedn; juin-juillet 2008.

[12] Daniel Ventre; Cyberguerre et guerre de l'information; stratégie, règles, enjeux; HERMES Science Publications; Lavoisier 2010.

[13] Geoffrey Delcroix; Prospective, défense et surprise stratégique, Paris, Travaux & recherches de prospective, 2005.

[3] Les organisations criminelles constituent une menace majeure du XXI^{ème} siècle (photo: armes récupérées par la gendarmerie française en août 2012).

[4] Notre société est devenue très vulnérable à toute attaque contre les réseaux informatiques. Nous sommes encore très mal préparés à une attaque de ce nouveau genre.



[5]



[6]

de fonctionnement hérités de la guerre froide^[2]. Cela se traduit par les changements suivants:

- **La recherche d'informations au plus bas niveau tactique**

Pendant la guerre froide, les services de renseignement cherchaient à accroître leurs connaissances d'objectifs opératifs et stratégiques (garnisons, bases aériennes ou navales, sites de missiles, usines de production d'armements, évolutions technologiques des armements, doctrines d'engagement, etc...). La situation a fondamentalement changé, l'adversaire nouveau apparaît comme de moins en moins détectable. Les renseignements nécessaires pour empêcher un acte de terrorisme sont extrêmement difficile à obtenir. Les services recherchent dorénavant des informations de nature tactique, particulièrement protégées, au sein de sociétés très fermées. En conséquence, le stratégique cède le pas au tactique.^[6]

- **Le renseignement d'origine humaine**

Le renseignement d'origine humaine reste le meilleur investissement. Le renseignement humain peut voir, entendre, collecter, sentir, interpréter, confirmer, mais c'est surtout être présent sur le terrain. Malgré le facteur émotionnel du capteur, et la montée en puissance des capteurs techniques (et leurs échecs), il est redevenu un capteur de première main.^[14] Oui, la recherche par moyens humains est devenue indispensable, même si elle est rendue difficile, en raison même de la nature des objectifs visés. En effet, la pénétration d'un réseau terroriste ou d'une organisation criminelle est une opération extrêmement difficile. Lorsque, malgré ces difficultés, un service réussit à introduire un agent dans un groupe terroriste, maintenir le canal de communication avec lui est un véritable défi. A défaut de pénétrer des groupes, il faut donc rechercher les renseignements dans leur périphérie, domaine dans lequel la technique joue un rôle essentiel.^[2] Il est donc nécessaire de développer les capacités de ce domaine de renseignement, ainsi qu'une attention spéciale doit être apportée dans le recrutement et la formation des personnels engagés dans ce domaine d'acquisition.

- **Le renseignement d'origine électromagnétique**

Ce type d'acquisition de renseignements recouvre le re-

cueil, la localisation, l'identification et l'exploitation des émissions électromagnétiques. Les vecteurs viennent aujourd'hui essentiellement du domaine aéroporté (capteurs embarqués sur avions et drones) et spatial (satellites), sans oublier les moyens terrestres fixes (stratégique) ou mobiles (opératif- tactique) et navals (bâtiments d'écoute et sous-marin nucléaires d'attaque).

Posséder des systèmes sophistiqués sans disposer de personnels qualifiés pour les servir conduit à des incohérences.

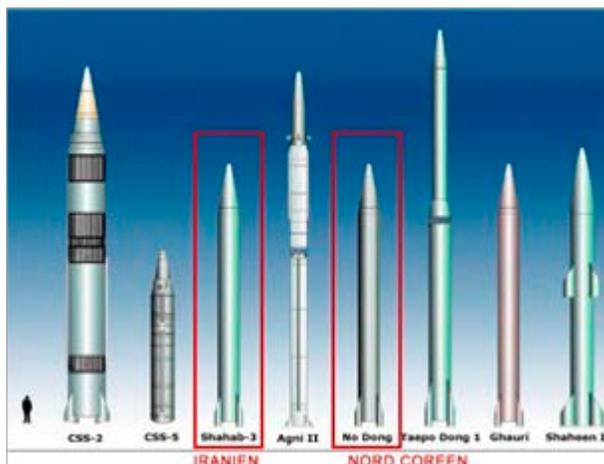
- **Le renseignement d'origine image**

Ce type d'acquisition de renseignements repose sur des moyens stratégiques (satellites d'observation) ou des moyens opératif-tactiques (capteurs embarqués sur avions de reconnaissance et drones). Dans le domaine aéroporté, l'effort portera en particulier sur les drones «MALE» (moyenne altitude longue endurance). Un effort portera également sur les systèmes de nouvelle génération embarqués sur les avions de combat. Le renseignement d'origine image est devenu indispensable à tous les échelons, du niveau stratégique, avec la lutte contre la prolifération, au niveau opératif-tactique de la conduite des opérations, jusqu'aux échelons les plus bas.

Dans le domaine des systèmes de renseignement techniques, il faut néanmoins éviter plusieurs écueils. Par exemple, la recherche du progrès à tout prix constitue un risque d'assécher des moyens financiers de plus en plus comptés. La juste suffisante en matière de satisfaction du besoin est impératif. Plus grave encore, posséder des systèmes sophistiqués sans disposer de personnels qualifiés pour les servir conduit à des incohérences. Ce serait un gâchis que de se lancer dans des programmes d'une technologie de pointe très onéreuse, sans garantir la ressource humaine indispensable à l'exploitation.^[15] Ensuite, il y a des limites à la recherche par des moyens techniques. Même si les groupes terroristes et criminels utilisent à la fois les facilités modernes de communication (internet, téléphones cellulaires cryptés, liaisons satellites, etc..) et les agents de



[7]



[8]

liaisons porteurs de message, la technologie occidentale, aussi puissante soit-elle, a beaucoup de mal à identifier, intercepter, déchiffrer et traduire rapidement des communications de terroristes. Evidemment, elle n'est d'aucune utilité contre les courriers humains.

- **Le renseignement d'origine sources ouvertes**

La révolution technologique survenue à la fin des années 1980 a généré une véritable explosion de ressources en information. Celles-ci sont présentes partout, sous toutes les formes (internet, journaux, radios, livres, vidéos, etc...), en qualité toujours plus développée. Il est possible de s'informer sur n'importe quel sujet. Le volume ne cesse de croître. Les bases de données payantes, accessibles depuis le monde entier, contiennent des informations de plus en plus diversifiées avec une mise à jour quotidienne.^[2] Il faut néanmoins vérifier la justesse des informations. En effet, la simple présence d'une information sur un réseau ne garantit pas sa fiabilité. A l'instar des autres types de renseignement, le renseignement issu de sources ouvertes doit absolument être recoupé.^[16] A l'extrême, sa diffusion peut relever d'une volonté de propagande ou de désinformation.

- **La coopération croissante entre services**

Dorénavant, une part grandissante du travail de renseignement est effectuée en coopération nationale et internationale. Les investigations contre les groupes terroristes et criminels sont nécessairement transfrontalières, afin d'avoir une vue d'ensemble des activités d'un réseau, car le terrorisme et le crime organisé ne connaissent pas les frontières.

- **Un nouvel environnement institutionnel**

Une autre évolution majeure à laquelle sont confrontés les services de renseignement est l'évolution des bases juridiques leur permettant de travailler dans la légalité, surtout dans le domaine intérieur. En effet, le non-respect du droit choque profondément nos sociétés démocratiques à l'exigence sans cesse croissante et se trouve être une source d'embarras pour les autorités.^[2]

- **L'exigence de la transparence démocratique**

Historiquement, les services ont longtemps bénéficié

d'une large liberté d'action, justifiée par la raison d'Etat, et ne rendaient compte qu'à l'exécutif. Au cours de ces dernières années, le contrôle parlementaire a été instauré à peu près partout dans les Etats occidentaux.

Un contrôle parlementaire intelligent permet de sensibiliser les élus au renseignement et d'obtenir leur soutien afin de disposer des budgets nécessaires à leurs missions.

Selon la culture de chaque Etat, cette démarche va du suivi à la supervision, voire du contrôle très étroit. Cette exigence de transparence peut être vécue comme une véritable contrainte, nuisant à la mission des services. Chez d'autres, elle est considérée comme indispensable au développement et à la reconnaissance de l'action. Un contrôle parlementaire intelligent permet de sensibiliser les élus au renseignement

[2] Eric Denécé; Directeur du CF2R, La révolution du renseignement, Sécurité globale 2008

[14] Charrier Philippe; L'irremplaçable renseignement humain; revue défense-ihedn jui-juillet 2008

[15] Masson Michel; Directeur du renseignement militaire français, Sécurité globale 2008

[16] Besançon Alain; Le renseignement ouvert; revue défense-ihedn décembre 2007

[5] Le renseignement d'origine image est devenu indispensable à toute opération. Dans le domaine aéroporté, l'effort portera en particulier sur les drones « MALE » (moyenne altitude longue endurance).

[6] Le renseignement d'origine électromagnétique est un domaine d'acquisition de renseignements qui recouvre le recueil, la localisation, l'identification et l'exploitation des émissions électromagnétiques.

[7] L'Europe est touchée par la résurgence de certaines formes d'extrémisme, telle que l'intégrisme islamique.

[8] L'effondrement de l'Armée Rouge a naturellement facilité la prolifération des armes nucléaires.

et d'obtenir leur soutien afin de disposer des budgets nécessaires à leurs missions, sans pour autant porter atteinte à la confidentialité nécessaire au succès de leurs entreprises.^[2]

Le renseignement à l'épreuve politique

Les gouvernements ont coutume de faire porter aux services la responsabilité des fautes qui relèvent de leurs mauvaises décisions ou des dysfonctionnements de l'appareil de sécurité. Surtout que le renseignement n'est pas une science exacte. Il faut également observer que, parfois, les hautes autorités civiles et militaires ne s'en remettent pas aux services de renseignement, s'ils ont le malheur de ne pas dire ce que ces instances aimeraient entendre.

Le renseignement n'est pas une science exacte.

L'histoire est remplie d'échecs du renseignement. L'absence de prévision des attaques suicides du 11 septembre 2001, au même titre que le désastre américain de la baie des Cochons, de l'invasion de la Corée du Sud par la Corée du Nord, de la guerre des Six jours, des révolutions arabes, etc..... Pour certains experts du domaine renseignement, il faut signaler que même si un service parvient à recueillir «des perles» procurant la connaissance parfaite d'une question donnée, l'exploitation de ce trésor peut venir se briser contre des préjugés politiques, intellectuels et émotionnels.^[2]

Le renseignement intérieur

Le renseignement intérieur s'efforce de prévenir l'éclosion de la violence politique et terroriste, en continuité avec l'institution judiciaire, en s'efforçant d'identifier le plus en amont possible, neutraliser ou réprimer dans un cadre juridique formel les atteintes à la loi et le trouble à l'ordre public^[17].

Le domaine de compétence des renseignements intérieurs (RI) est la lutte contre les ingérences étrangères de nature à nuire aux intérêts nationaux. Cinq types de missions dont l'importance respective varie en fonction de la situation internationale:

- Le contre-espionnage ou contre ingérence
- La lutte contre le terrorisme
- La lutte contre l'extrémisme (islamiste, de droite et de gauche, écologiste, etc...)
- La lutte contre le crime organisé
- La protection du patrimoine scientifique
- La protection du patrimoine économique (intelligence économique).

S'y ajoutent d'autres responsabilités en matière de sécurité qui se situent en marge de leurs missions:

- La lutte contre la prolifération
- La lutte dans le cadre de la cyberguerre
- La lutte contre la compromission des documents et informations classifiées.

Le renseignement intérieur a une compétence nationale, en général sous l'autorité du ministre de l'intérieur (ce n'est plus le cas partout en Occident). Les RI exercent une mission de

police judiciaire spécialisée, de droit dans certains domaines. (contre-espionnage, compromission), sur l'instruction de la justice dans d'autres (terrorisme).^[18]

Le renseignement extérieur

Le renseignement extérieur a une vocation globale. Il a en charge la collecte et l'exploitation des renseignements portant sur un large spectre d'enjeux, de menaces et de risques internationaux, dès lors qu'ils concernent la sécurité des intérêts et des ressortissants nationaux à travers le monde. Il doit également être présent sur la plupart des théâtres de crises et de conflits, en même temps qu'il s'intéresse aux phénomènes transversaux (terrorisme, prolifération, etc....)

Après la consécration du renseignement comme nouvelle priorité stratégique au titre de la fonction «connaissance et anticipation», le renseignement extérieur se retrouve en toute première ligne de la sécurité collective.

Le renseignement extérieur s'exerce hors du cadre juridique de la zone où il s'applique et sans le support des prérogatives ou des instruments de contrainte légale de la puissance publique. Le renseignement extérieur est chargé de la recherche et de l'exploitation du renseignement à l'extérieur du territoire national.^[19]

Pour le renseignement extérieur, il y a plusieurs défis majeurs:

- La lutte contre le terrorisme
- La lutte contre la prolifération d'armes de destruction massives et de leurs vecteurs
- La lutte dans le cadre de la cyberguerre
- La lutte contre le crime organisé mondial
- Les rivalités économiques entre Etats.

En effet, le terrorisme et la prolifération sont non seulement des facteurs de menaces contre les intérêts des nations, mais également des générateurs d'instabilités régionales et de crises internationales.

Les services de renseignement extérieurs doivent adopter un cheminement complexe et sinueux entre l'obligation de résultat dans la prévention de la violence, les respect des règles éthiques communément admises et la protection de la réputation et des intérêts internationaux de l'Etat employeur. Leur démarche est clandestine et extra-légale. Ils doivent constamment s'adapter aux diverses méthodes et stratégies particulières du terrorisme.^[20]

Du renseignement militaire au renseignement d'intérêt militaire

C'est bien le renseignement militaire qui a mué le plus en profondeur et rapidement à la fin de l'affrontement Est-Ouest. Dans le contexte de la guerre froide, la menace principale venait de l'Union Soviétique et le renseignement militaire était donc centré sur la connaissance des matériels, l'organisation et la structure militaire de l'adversaire, la doctrine, le niveau d'entraînement et les modes d'action. Lors de la disparition de l'Armée Rouge, le renseignement militaire s'est retrouvé orphelin de son adversaire de prédilection.

Mais les militaires n'ont pas eu le temps de se poser la question sur leur existence. A peine le grand adversaire

disparu qu'éclataient la guerre des Balkans et la première guerre du Golf. On s'est alors très rapidement aperçu que les méthodes utilisées lors de la guerre froide ne suffisaient plus. Il manquait au renseignement militaire le renseignement d'environnement, qui porte sur tous les domaines de l'espace physique de l'engagement des forces, toutes les particularités du milieu humain dans lesquelles elles sont appelées à évoluer (contextes politico-militaire et politico-économique).

Il manquait au renseignement militaire le renseignement d'environnement.

Le renseignement militaire s'est dès lors transformé en renseignement d'intérêt militaire (RIM). Les services de renseignement militaires ont aujourd'hui comme vocation d'informer les plus hautes autorités de l'Etat et bien sûr le haut commandant militaire du contexte politico-militaire. Le RIM couvre ainsi tout autant des thèmes géographiques (pays en zone de crise ou conflit) que des thèmes transverses (criminalité, terrorisme, etc...) qui pourraient mettre la vie des soldats à l'engagement en danger.^[21]

Le service de renseignement militaire est également la «tête de chaîne» du renseignement dans les armées. Il est responsable de la cohérence d'ensemble de la manœuvre du renseignement d'intérêt militaire. Cela signifie, qu'il travaille au niveau stratégique et au niveau du théâtre d'opération. Il est en général subordonné directement à la plus haute autorité de l'armée. Il coordonne l'action des moyens renseignement de l'armée (recherche d'origine image, électromagnétique, humaine, cellules de renseignement déployées/NIC, etc...) afin qu'ils agissent de façon cohérente et complémentaire. La mission est bien de se concentrer sur les aspects militaires. Bien sûr, le renseignement militaire est une notion plus large, qui englobe également des aspects politiques, économiques, sociaux, mais seulement lorsqu'ils ont un intérêt par rapport à l'action militaire.

Le service de renseignement militaire travaille au niveau stratégique et au niveau du théâtre d'opération.

Le renseignement d'intérêt militaire recouvre deux grands domaines d'action. D'une part, la veille stratégique: anticiper les événements pour mieux les prévenir et appeler l'attention ou donner le signal d'alerte aux autorités, ceci en coopération avec les services civils. D'autre part, ce que l'on appelle l'appui aux opérations: une fois l'engagement décidé, il faut l'accompagner et donc fournir un appui renseignement aux états-majors et aux forces concernées en planification puis en conduite, c'est le rôle du J2. Dans le cadre des opérations, le service de renseignement militaire met également à la disposition du J2 ses capacités de recherche, d'exploitation et de diffusion. Le J2 est une partie intégrante du service de renseignement militaire. ^[21]

Dans ces deux domaines, la complémentarité avec les services civils prend toute sa place. Dans leurs domaines de compé-

tence (terrorisme, criminalité, prolifération, etc...), ils appuient le service de renseignement militaire dans son action.

Comme tête de chaîne, le service de renseignement militaire transmet les directives pour l'instruction renseignement inter-armée. Certains services assurent également la formation dans les écoles d'officiers et de sous-officiers de l'arme renseignement.

La coordination des services de renseignement

Comme on le voit, toutes ces menaces types exigent un suivi national et international, une coordination dynamique, couvrant à la fois l'intérieur et l'extérieur. Les différences entre les menaces classiques externes et internes s'estompent. C'est pourquoi, la coordination des acteurs en présence est primordiale.^[22] En conséquence, l'organisation du renseignement nécessite une meilleure recherche en complémentarité. C'est la raison pour laquelle au niveau stratégique, il est nécessaire d'avoir un échelon de coordination entre les services. Sans pour autant que cet échelon devienne une nouvelle agence de renseignement.

Certains pays ont mis en place une solution plus radicale, c'est à dire la fusion des services extérieurs et intérieurs ou militaires et extérieurs.

Conclusion

Ne nous y trompons pas. Lors des années à venir, l'environnement international continuera à se dégrader. La mondialisation continuera à nourrir des inégalités économiques et sociales flagrantes.^[1] La crise financière qui touchent le monde aujourd'hui va creuser des écarts entre les plus riches et les plus pauvres. Les atteintes de la biosphère, dont le réchauffement climatique exercera des effets encore plus difficiles à maîtriser et créera des migrations humaines incontrôlées.

Convaincre l'échelon des hautes autorités militaires et politiques de l'importance capitale de la fonction connaissance et anticipation.

En outre, la surexploitation des ressources naturelles est susceptible de relancer à l'échelle mondiale des tensions

[1] Le Livre blanc; Défense et sécurité nationale; Paris: Odile Jacob, 2008.

[2] Eric Denécé; Directeur du CF2R, La révolution du renseignement, Sécurité globale 2008.

[17] Martin Daniel; ancien chef de service la DST; la réforme des services de renseignement civils; Sécurité globale 2008.

[18] Clair Jean-François; Le renseignement intérieur; revue défense-ihedn décembre 2007.

[19] Chouet Alain; Les services extérieurs face à la menace terroriste; revue défense-ihedn juin 2008.

[20] Corbin Erard; Directeur Général de La Sécurité extérieure; Les nouveaux défis du renseignement extérieur; Cahiers de Mars 2008.

[21] Masson Michel; Directeur du renseignement militaire français; Armée d'aujourd'hui, Le renseignement militaire, avril 2008.

[22] Bajolet Bernard; Coordinateur national du renseignement; Cahiers de Mars 2008.

inconnues jusqu'à présent.^[1] Enfin, le monde d'aujourd'hui ressemble à une poudrière, les dépenses militaires sur la planète sont cette année, de loin, les plus importantes, depuis la fin de la guerre froide.

En conséquence, le paysage, les centres d'intérêts géographiques et thématiques, les méthodes et les systèmes du renseignement vont devoir continuer à évoluer lors des prochaines années. Cette transformation continue est une nécessité pour faire face à l'évolution des menaces, mais aussi à celle des technologies dont le développement s'accélère et que les adversaires potentiels, étatiques ou non, savent s'approprier. Cette situation perdurera et se traduit dans trois défis qu'il s'agit de relever:

- Convaincre l'échelon des hautes autorités militaires et politiques de l'importance capitale de la fonction connaissance et anticipation. Surtout que les années à venir annoncent des coupes financières sévères dans les forces armées. Il conviendra dès lors de les utiliser au bon endroit et au bon moment.
- Contrôler l'évolution inexorable des technologies.
- Disposer d'une ressource humaine qualifiée et suffisante.

Le renseignement a pour raison d'être de s'adapter à l'évolution des menaces et des conflits qui mettent en péril la sécurité extérieure et intérieure. Chacun connaît l'essence même de toute politique de défense, c'est bien la connaissance de nos adversaires potentiels, afin d'anticiper sur leurs agissements et de faire face à toute situation. En conséquence, il est capital de posséder une capacité propre d'anticipation dans les gestions de crises.

Du point de vue militaire, l'objectif de la maîtrise de l'information est de permettre la planification et la conduite des opérations. Pour se faire, il s'agit de disposer à tous les niveaux (stratégique, opératif, tactique) de l'information nécessaire à la décision, pour l'engagement comme pour la protection des forces.

Pour terminer, n'oublions pas que le renseignement repose d'abord sur des hommes et des femmes qui le recueillent, l'analysent et l'exploitent!^[1]

[1] Le Livre blanc; Défense et sécurité nationale; Paris: Odile Jacob, 2008.

Wenn Neutralität alleine nicht genügt

Der Kampf um die Grebbelinie vom 11. – 13. 5. 1940

1940 wurde die holländische Armee in fünf Tagen besiegt. Die Gründe dafür sind vielschichtig. Eine aktuelle militärhistorische Publikation^[1] führt hauptsächlich eine Kombination aus mangelnder Finanzierung der Streitkräfte und ein vergebliches Vertrauen in eine nicht mit genügend militärischen Mitteln hinterlegte Neutralität auf.

André Blattmann

Korpskommandant, Chef der Armee. VBS, BH Ost, 3003 Bern.
E-Mail: andre.blattmann@vtg.admin.ch

Der vorliegende Artikel ist eine ausführliche Version des im Frühling 2012 erschienen Artikels in der ASMZ^[2], basierend auf einer Arbeit, die ich vor etwa 25 Jahren während der Militärschule an der ETH geschrieben habe^[3]. Meine Ausführungen über die holländische Seite werden in dieser längeren Version durch Inhaltsausschnitte einer Parallelarbeit meines damaligen Klassenkameraden Rudolf Suter^[4] ergänzt.

Warum ausgerechnet ein Beispiel aus Holland anführen?

Dies gleich vorweg: Die Schweiz und Holland haben auch im Militärbereich beste Beziehungen. Und ich schätze die Holländer nicht erst seit dem mustergültigen Auftritt an der Fussballeuropameisterschaft in der Schweiz 2008 ausserordentlich. Es geht mir auch nicht darum, die damalige Entwicklung in Holland zu kritisieren, nein, es geht vielmehr darum, an einem vergleichbaren Beispiel aufzuzeigen, dass der Ausspruch «seule la catastrophe est mobilisatrice» eigentlich eine Ermahnung ist, rechtzeitig den eigenen Acker zu bestellen.

Allerdings beginnt die – im wahrsten Sinn des Wortes – Geschichte nicht erst im Mai 1940. Sie beginnt im Nachgang zum Ersten Weltkrieg und insbesondere nach der Weltwirtschaftskrise der Dreissiger Jahre des letzten Jahrhunderts.

... dass der Ausspruch «seule la catastrophe est mobilisatrice» eigentlich eine Ermahnung ist, rechtzeitig den eigenen Acker zu bestellen.

Ich nehme an, Sie wissen, was die «Grebbelinie» ist. Es handelt sich um jene Verteidigungslinie der Holländer, welche zwi-

schen der Maas und dem IJsselmeer angelegt war, und welche die von Nordosten her angreifende Deutsche Wehrmacht zum Stoppen bringen sollte.^[5] Unmittelbar an das Ufer des Niederrheins angrenzend, befindet sich der Grebbeberg, eine jener seltenen natürlichen Erhebungen in den Niederlanden.

Was den Schweizern das Reduit rund um die Alpenübergänge war, war den Holländern das «Herz Hollands» mit den Achsen Richtung Südwesten. Was den Schweizern die Alpen sind, ist den Holländern das Wasser. Durch ein System von Überflutungen sollte ein gegnerischer Stoss verhindert werden. Diese Idee wurde bereits 1745 geboren und war – wie die Erfahrung zeigen sollte – auch im 20. Jahrhundert nicht falsch.

Entwicklung der militärischen Landesverteidigung in der Zwischenkriegszeit

Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges blieb die holländische Regierung von der Notwendigkeit einer Armee überzeugt. Aber sie sah sich verschiedenen Problemen gegenüber: Zum einen sank mit dem verschwundenen Schreckgespenst des Krieges auch die Bereitschaft, grosse Summen für Verteidigung auszugeben, wie die Zahlen gemäss Abbildung 1 zeigen. Damit waren die prozentualen Verteidigungsausgaben, gemessen am Staatshaushalt, die tiefsten von 14 europäischen Staaten.

Ausserdem verstärkte der Beitritt der Niederlande zum Völkerbund die landläufige Meinung, dass fortan eine kleinere Ver-

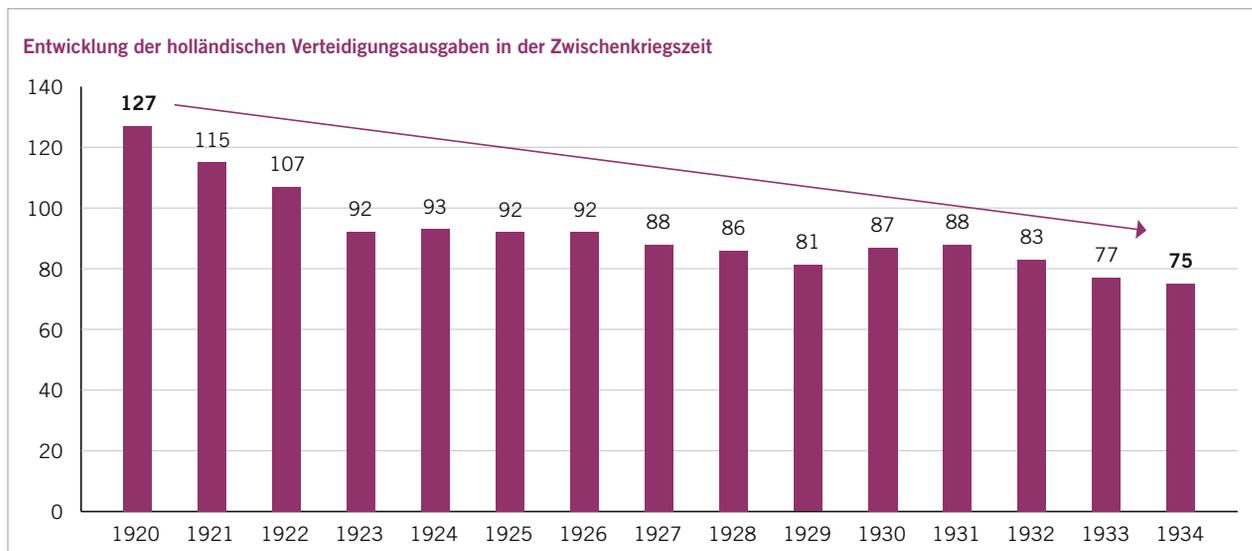
[1] KAMPHUIS/AMERSFOORT (Hrsg): May 1940: The battle for the Netherlands (2010).

[2] Vgl ASMZ 6/12.

[3] BLATTMANN, André: Der Kampf um die Grebbelinie vom 11.–13. 5. 1940: holländische Seite (1987).

[4] SUTER, Rudolf: Der Kampf um die Grebbelinie vom 11.–13. 5. 1940: deutsche Seite (1987).

[5] Vgl. Abbildung 3.



[1]

teidigungs-Streitmacht vermeintlich genügen würde. War man doch überzeugt, dass eine vereinigte internationale Truppe dem bedrängten Land nötigenfalls zu Hilfe kommen würde.

Schliesslich beeinflussten Sozialisten und Liberal-Demokraten die öffentliche Meinung mit Argumenten wie «militärischer Widerstand ist unnütz und führt zur sinnloser Zerstörung des Landes» oder – wir erinnern uns an die Zweite Internationale – «wenn Völker sich weigern zu kämpfen, wird das Kriegs-Monster verschwinden.» Die Machtergreifung Hitlers in Deutschland 1933 markierte den Wendepunkt.

Nun aber waren vorerst die dringend benötigten Mittel für den Ausbau der Armee auf Grund der wirtschaftlichen Depression nicht vorhanden.

Die Abbildung 2 zeigt auszugsweise, welche Waffen gemäss der Kriegs-Organisation von 1922 im Kriegsjahr 1940 tatsächlich vorhanden waren.

Zu diesen Mängeln in der Ausrüstung kamen beträchtliche Versäumnisse in der Ausbildung hinzu. Erst 1938 wurde die Dienstpflicht von 5½ auf 11½ Monate und die Zahl der Auszubehenden von 19 500 auf 32 000 erhöht. Ein Jahr später wurde diese Zahl erneut gesteigert.

Trotzdem hatten jene Wehrmänner, die bis 1936 rund 300 Stunden Ausbildung während ihrer Freizeit (!) geleistet hatten, eine Grundausbildung von nur 1½ statt 5½ Monaten erhalten.

Im Vertrauen in die Neutralität war man überzeugt, dass ein militärischer Angriff auf die Niederlande genau wie im Ersten Weltkrieg vermieden werden könne.

Und schliesslich gilt es zu erwähnen, dass sozusagen am Vorabend des Krieges eine personelle Änderung an der

Spitze der holländischen Streitkräfte vorgenommen wurde, mit Anpassungen auch in der Kampfform mit einem verstärkten Einbezug der Grebbelinie. Hingegen wurde – um Provokationen irgendeiner Seite zu vermeiden – nach ausser nach wie vor eine strikte Neutralitätspolitik verfolgt. Im Vertrauen in die Neutralität war man überzeugt, dass ein militärischer Angriff auf die Niederlande genau wie im Ersten Weltkrieg vermieden werden könne. «Dutch neutrality in 1914–18 had been no coincidence. Since the mid-nineteenth century, the Netherlands had remained as detached as possible from the developments in the power politics between the neighbouring great powers, Germany, France and Britain. In the hundred years preceding 1940, the notions of aloofness and neutrality developed into permanent values in Dutch strategic culture and became all but articles of faith in the political and social set of values. The country was even able to derive a certain feeling of moral superiority from these ideas. Whereas the great powers determined their positions in international relations by means of power and force – reprehensible instruments in the eyes of many Dutch people – the Netherlands likes to think of itself as a shining example of the workings of international law.»^[6]

Der deutsche Plan für den Westfeldzug^[7]

Mit dem raschen Sieg über Polen wendete sich das Deutsche Reich in seiner Aufmerksamkeit ab September 1939 wieder dem Westen zu. Dabei argumentierte Hitler in seiner Weisung Nr. 6 vom 9. Oktober 1939: «Ein längeres Abwarten führt nicht nur zu einer Beseitigung der belgischen, vielleicht auch holländischen Neutralität, sondern stärkt auch die militärische Kraft unserer Feinde in zunehmendem Masse, lässt das Vertrauen der Neutralen auf einen Endsieg Deutschlands schwinden und trägt nicht dazu bei, Italien als militärischen Bundesgenossen auf unsere Seite zu bringen». Der Befehl für die Offensive im Westen sollte dabei folgende Handlungsrichtlinien beinhalten: «1. Am Nordflügel der Westfront ist durch den luxemburgischen, belgischen und holländischen Raum eine Angriffsoperation vorzubereiten (...) 2. Zweck dieser Angriffsoperation

Von den Kriegsorganisationen von 1922 vorgesehene Waffen waren 1940 vorhanden:

Waffe	Einsatzbereit	Vorgesehen
105 mm Haubitzen	Keine	140
Panzerabwehrgewehre	Keine	1268
Infanterie-Minenwerfer	85%	
Infanterie-Panzerabwehr-Kanonen	33%	
4 cm Fliegerabwehr-Kanonen	25%	
7,5 cm Fliegerabwehr-Kanonen	55%	
Kampfpanzer	0	36
Leichte Panzerwagen	28	110

[2]

ist es, möglichst starke Teile des französischen Operationsheeres und die auf seiner Seite stehenden Verbündeten zu schlagen und gleichzeitig möglichst viel holländischen, belgischen und nordfranzösischen Raum als Basis für eine aussichtsreiche Luft- und Seekriegsführung gegen England und als weiteres Vorfeld des lebenswichtigen Ruhrgebietes zu gewinnen.»

Nachdem verschiedene Pläne für den Vorstoss verworfen wurden, akzeptierte Hitler im Februar 1940 den «Sichelschnittplan», entworfen durch General von Manstein. Dabei soll die Heeresgruppe B im Norden die feindlichen Kräfte binden und anschließend die «Festung Holland» besetzen. Die stark motorisierte und gepanzerte Heeresgruppe A sollte die feindliche Front nördlich von Luxemburg durchstossen und südlich der französisch-belgischen Grenze zum Atlantik durchbrechen und die verhältnismässig schwache Heeresgruppe C sollte gleichzeitig die Kräfte entlang des Rheines südlich Luxemburgs binden.

Als Teil der Heeresgruppe B erhielt die 18. Armee unter General von Kuchler den Befehl: «Besetzt im raschen Vorstoss, Schwerpunkt südlich der Ströme, ganz Holland (...), verhindert die Festsetzung alliierter Kräfte im holländischen Küstengebiet.»

Für den eigentlichen Kampf gegen die Verteidigungslinien in den überschwemmten Gebieten Hollands setzte die 18. Armee das X. Armeekorps mit zwei Infanteriedivisionen, unterstützt durch massive Artillerie- und Pionierkräfte sowie je einer SS-Standarte als Sturmspitze, ein. Die gepanzerten Kräfte wurden praktisch komplett im südlicheren Abschnitt der Heeresgruppe A eingesetzt.

Die holländische Verteidigungsbereitschaft

Im Vorfeld des drohenden Krieges zeigten sich die gravierenden Lücken der bisherigen Verteidigungsvorbereitungen. «Die zu späte Einsicht in die Notwendigkeit einer starken Armee, sowie in die personellen und materiellen Bedürfnisse einer solchen Armee, führten zu erheblichen Lücken in der



[3]

Kriegsvorbereitung.»^[8] Kurz vor Ausbruch des Krieges wurde als Ausdruck dieser Unsicherheit zudem der

«Die zu späte Einsicht in die Notwendigkeit einer starken Armee, sowie in die personellen und materiellen Bedürfnisse einer solchen Armee, führten zu erheblichen Lücken in der Kriegsvorbereitung.»

Oberkommandierende der holländischen Streitkräfte ersetzt. Der Entschluss des neuen Generals, Henri G. Winkelmann, setzte dabei erneut auf die ehemals vorhandenen Verteidigungslinien (hauptsächlich auf Grund der mangelnden schweren Mittel für einen mobilen Kampf). Während

[6] KAMPHUIS/AMERSFOORT: Seite 3.

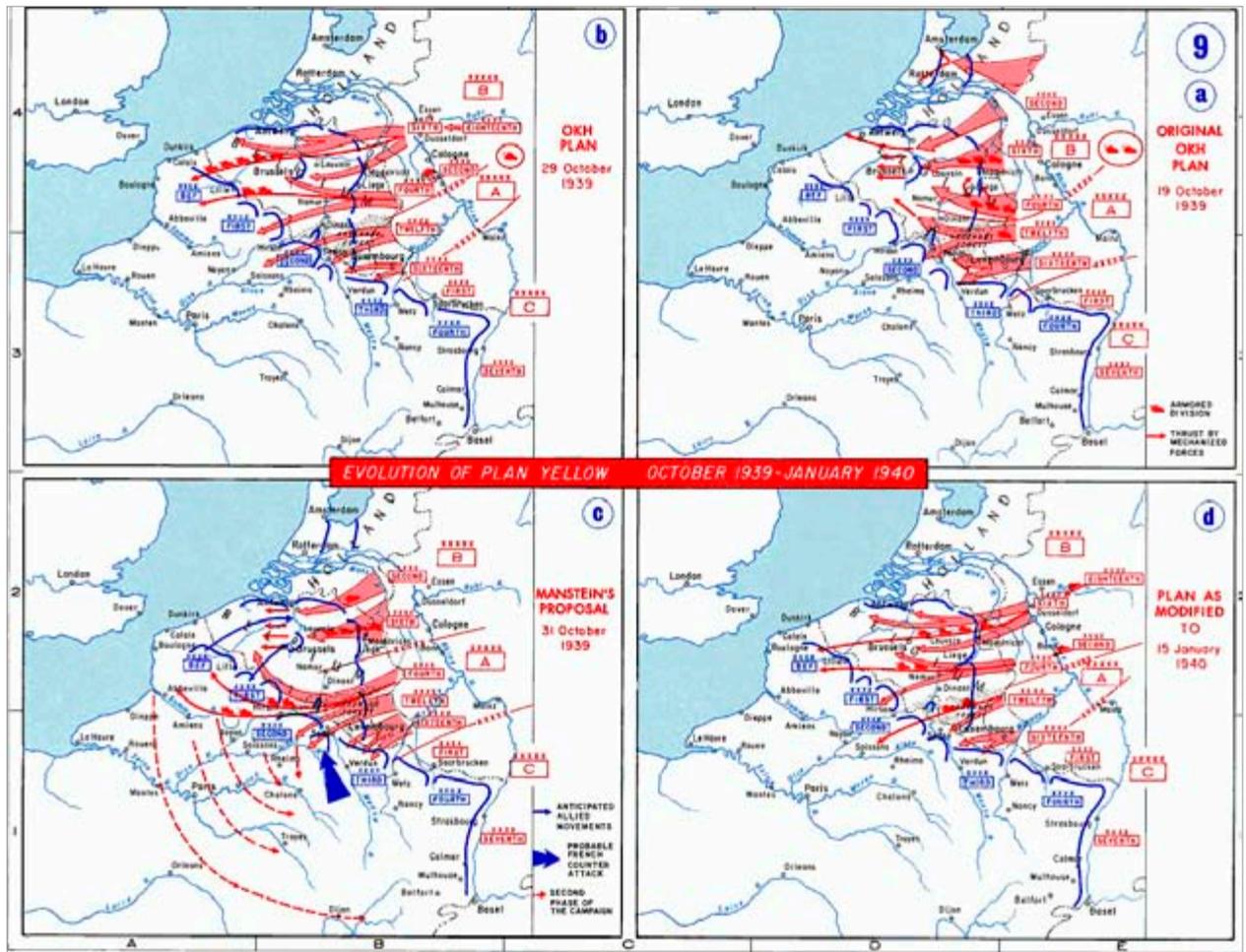
[7] Vgl: SUTER, Rudolf: Der Kampf um die Grebbelinie vom 11.–13. 5. 1940: deutsche Seite (1987).

[8] SUTER, Seite 5.

[1] Entwicklung der holländischen Verteidigungsausgaben in der Zwischenkriegszeit. Quelle: de Jong (1969) in: BLATTMANN (1987): Kampf um die Grebbelinie.

[2] Ungenügende Ausrüstung bei Kriegsausbruch. Quelle: de Jong (1969) in: BLATTMANN (1987): Kampf um die Grebbelinie.

[3] Die Grebbelinie zwischen der Maas und dem IJsselmeer Quelle: KAMPHUIS/AMERSFOORT (Hrsg): May 1940: The battle for the Netherlands (2010).



[4]

nur schwache Kräfte entlang der Grenze zu Deutschland als «Alarmierungsformationen» stehen sollten, wurde mit Sprengobjekten und Überflutungen bis auf die erste geografisch gut zu verteidigende Linie ausschliesslich verzögert. Mit Hochdruck wurde in den letzten Monaten vor Kriegsausbruch an der Grebbelinie (das Verteidigungsministerium konnte nur genügende zusätzliche finanzielle Mittel für eine der zwei Stellungslinien freigeben) gearbeitet. Diese hatte man zusammen mit der Wasserlinie 1926 grösstenteils aus der Verteidigungskonzeption gestrichen, da man in Holland die Erfahrungen aus dem Ersten Weltkrieg mit starren Verteidigungslinien noch im Hinterkopf hatte und andererseits keine finanziellen Mittel für den Unterhalt der Festungswerke vorhanden waren. Diese Entscheidungen – welche aus damaliger Sicht durchaus vernünftig eingestuft wurden – musste man in Ermangelung anderer Alternativen im Vorfeld des drohenden neuen Krieges erneut revidieren.

Kaum noch in der Lage – in einer Zeit in der alle Länder aufrüsteten – wichtige Kriegsgüter zu beschaffen ...

Kaum noch in der Lage – in einer Zeit in der alle Länder aufrüsteten – wichtige Kriegsgüter zu beschaffen, konzentrierte man sich wiederum auf Befestigungsanlagen und intensivierte wenigstens die Ausbildung der bestehenden Truppen.

Der spätere hartnäckige Widerstand an den entsprechenden Stellungen zeigte denn auch den direkten militärischen Nutzen dieser Massnahmen, obwohl es als isoliertes Verteidigungselement auf strategischer Ebene letztlich nicht entscheidend sein konnte. Der Entschluss, dass die Grebbelinie – und nicht die geografisch noch leichter zu verteidigende Wasserlinie – zur Hauptverteidigungsstellung ausgebaut werden sollte, wurde ausserdem hauptsächlich aus politischen Gründen gefällt. Von der Wasserlinie aus wären die Städte Amsterdam und Utrecht in Reichweite der deutschen Artillerie gelegen und dieser Gefahr wollte man die Bevölkerung nicht aussetzen.^[9]

Der Kampfverlauf

Die Anfang Mai 1940 vorhandenen, vorbereiteten Überschwemmungen, wie auch die vielen kleineren und grösseren Kanäle im flachen Vorlande der Grebbelinie zwangen einen motorisierten Gegner weitgehend auf das bestehende Strassennetz und kanalisiert ihn somit. Die vorhandenen Überschwemmungen waren weitgehend wirkungsvoll erstellt. Nur eben, es klafften noch gefährliche Lücken. So war beispielsweise das Pumpwerk am Rhein bei Rhenen im Mai 1940 noch im Bau. Eine Überschwemmung der Gebiete östlich des Grebbeberges war zur Zeit des deutschen Angriffs daher nicht möglich.



[5]

Bereits einen Tag nach dem Beginn des Westfeldzuges standen die deutschen Truppen am 11.5.1940 wenige Kilometer östlich des Grebbeberges. «Een onaangename verrassing» («Eine unangenehme Überraschung»). Die extreme materielle Überlegenheit der Angreifer, fehlende Munition und durch Artilleriefeuer zerstörte (offen verlegte Feldtelefonkabel) Verbindungen auf holländischer Seite führten trotz teilweise hartnäckigem Widerstand am 13.5.1940 zum Rückzug hinter die nächste Verteidigungslinie, die Wasserlinie. Im Wissen, dass die knappe Vorbereitungszeit und die Finanzen nur für Bauarbeiten an der Grebbelinie ausgereicht hatten und die Wasserlinie mehrheitlich noch auf dem technischen Stand des 18. Jahrhunderts war, konnte sich das holländische Oberkommando kaum einen weiteren nennenswerten Verteidigungswert erhoffen.

Stichworte, die hier für die holländische Seite ergänzend notiert sein müssen sind

- a) Unklare bzw. wechselnde Kommandoordnung und
- b) Fehlende Eventualplanung sowie ungenügende Kenntnis des Geländes.

Auf der deutschen Seite andererseits muss konstatiert werden, dass es im Verhältnis zur Stärke der Verteidiger mit zahlenmässig nur schwach überlegenen Kräften gelang, eine stark befestigte Verteidigungslinie wenigstens örtlich beschränkt zu durchbrechen. Suter zählt dazu folgende entscheidenden Faktoren auf: «(...) die ausgezeichnete Ausbildung und Erziehung, die Konzentration des Artilleriefeuers auf einen eng begrenzten Durchbruchabschnitt, sowie die hervorragende Führung und Kampfmoral des deutschen Regiments». [10]

Dennoch wurden die entscheidenden Durchbrüche Richtung Westen nicht im Abschnitt der Grebbelinie erzielt. Der hartnäckige Widerstand und die gut ausgenutzte Geografie verhinderten einen deutschen Durchbruch auf breiter Front bis zur Kapitulation Hollands. Die Kapitulation wurde letztlich durch die Umfassung der alliierten Armeen auf dem gesamten Benelux-Gebiet, sowie eines deutschen Kampfes der ver-

bundenen Mittel insbesondere auch mit Luftlandetruppen erzwungen. Somit konnten die niederländischen Streitkräfte taktisch zwar erfolgreiche Verzögerungskämpfe erzielen, dies vermochte jedoch die kaum in die Lagebeurteilung eingeflossenen Möglichkeiten aus der Luft sowie die im ganzheitlichen Sinne nicht durchgehende Kampfführung nicht auszugleichen.

Am 14.5.1940 kapitulierte Holland

Nachsatz

1. Nachdem 1933 in Holland eine parlamentarisch eingesetzte Kommission eine massive mangelnde Streitkräftefinanzierung feststellte, setzte die Regierung eine zweite Kommission ein mit dem Auftrag, trotzdem Sparmöglichkeiten beim Verteidigungsbudget aufzuzeigen. Das Resultat waren weitere Kürzungen im dreistelligen Millionenbereich;
2. Das Denkmal für die Gefallenen auf dem Grebbeberg^[11] trägt folgende Inschrift:

«Vijf Dagen – en de Vrijheid ging verloren
Vijf Jaren – en eerst toen wird zij herboren
Zo mozaam triomfeert Gerechtigheid
Aan dit Besef zij deze Grond gewijjd»

*(Fünf Tage und die Freiheit ging verloren
Fünf Jahre und erst dann wurde sie von neuen (wieder) geboren
So mühsam, triumphiert Gerechtigkeith
An diese Einsicht ist die Erde geweiht.)*

[9] Vgl. www.globalsecurity.org/military/world/europe/nl-grebbe-line.htm.

[10] SUTER, Seite 36.

[11] Vgl. Abbildung 4.

[4] Vorschläge für den Westfeldzug von 1940. Quelle: <http://www.dean.usma.edu/history/web03/atlasses/ww2%20Europe/ww2%20Europe%20pages/ww2%20Europe%20map%2009.htm>

[5] Das Denkmal auf dem Grebbeberg erinnert an den raschen Verlust der Freiheit 1940 und den langen Weg bis zur Rückeroberung. Quelle: www.ogs.nl (Mit freundlicher Genehmigung)

Rohstoffpolitik als Sicherheitspolitik

Die globalen Knappheitsverhältnisse zeigen sich heute vor allem in den Rohstoffen. Teurere Energiepreise, volatile Agrarmärkte und problematische Seltenen Erden sind nur einige Ausprägungen dieses neuen Wettrennens um Rohstoffe. Dies ist erst der Anfang: Mit dem Aufstieg immer mehr Länder in den relativen Wohlstand verknappen sich diese Ressourcen umso stärker. Dies ist eine – auch sicherheitspolitische – Herausforderung für die Schweiz.

Henrique Schneider

Ökonom, Ressortleiter Wirtschaftspolitik im SGV,
Schwarztorstrasse 26, 3001 Bern.
E-Mail: h.schneider@sgv-usam.ch

Hans-Ulrich Bigler

Ökonom, Oberst i Gst, Direktor des Schweizerischen Gewerbeverbandes
(SGV), Schwarztorstrasse 26, 3001 Bern.
E-Mail: H.Bigler@sgv-usam.ch

Worum geht es?

Was ist die Bedeutung von Versorgungssicherheit? In vielen Reden und Dokumenten – auch in jenen des Bundesrates – geht es um Versorgungssicherheit. Grundsätzlich ist damit die Ermöglichung einer stetigen Bereitstellung von Gütern zu nicht allzu volatilen Preisen gemeint. Wenn jedoch der Begriff noch konsequenter durchdacht würde, fielen seine sicherheitspolitischen Implikationen sofort auf.

Wenn sich die Schweiz beispielsweise im Rahmen der Energiestrategie 2050^[1] das Ziel gibt, sich selbstständig mit Strom zu versorgen aber gleichzeitig Produktionskapazitäten abbaut, muss der Bundesrat zeigen, wie beide Ziele zu erreichen sind. In jener Strategie soll die markante Erhöhung der Energieeffizienz die notwendige Harmonie bringen. Und was passiert, wenn es immer noch zu Versorgungslücken kommt? Dafür schlägt der Bundesrat zweierlei vor: Entweder die Substitution von Produktionskapazitäten von Kernenergie zu Gas oder der Stromimport. Ein Fragezeichen ist angebracht.

Die bundesrätlichen Vorschläge zur Energiewende sind tatsächlich eine Strategie, denn darin werden verschiedene Szenarien gegeneinander abgewogen und verschiedene Massnahmen in Abhängigkeit dieser Szenarien vorgesehen. Einen logischen Fehler enthalten sie trotzdem: Versorgungs-

sicherheit wird nicht mittels Importen gewährleistet. Die Frage muss umgekehrt lauten, nämlich: Wie kann man Versorgungssicherheit trotz Importen garantieren?

Die Frage muss umgekehrt lauten, nämlich: Wie kann man Versorgungs- sicherheit trotz Importen garantieren?

Die Energiestrategie 2050 dient hier lediglich als Einstiegsbeispiel, das derzeit besonders relevant ist. Dennoch ist der Gesamtzusammenhang viel bedeutender: Es geht nämlich um die Frage, wie sich die Schweiz mit Rohstoffen versorgt und wie sie diese Versorgung in Zukunft gestalten will. Letztlich geht es um die sicherheitspolitische Dimension der Schweizerischen Versorgung mit Roh- und anderen natürlichen Stoffen.

Diese Frage wird auch schon im Sicherheitspolitischen Bericht aufgeworfen: «Die kritischen Infrastrukturen sind nicht die einzigen Verwundbarkeiten der Schweiz. Es gibt weitere, die ebenso gravierende Konsequenzen haben können und auf die sich die Schweiz und ihre Sicherheitspolitik auch einstellen müssen. Die Schweiz ist, als wirtschaftlich stark vernetztes Land und arm an eigenen Rohstoffen, auf den Zugang zu Rohstoffen und Nahrungsmitteln sowie auf einen freien internationalen Marktzugang generell angewiesen. Sie ist deshalb in besonderem Mass exponiert gegenüber Druck oder Nötigung mit wirtschaftlichen Mitteln. Wird ihr der Zugang zu Rohstoffen, insbesondere zu Energieträgern, oder auch der Zugang zu bedeutenden Import- oder Exportmärkten willentlich und gezielt verweigert, oder ist der Zugang anderweitig – als Resultat anderer, nicht direkt mit der Schweiz zusammenhängender Vorgänge – über längere Zeit nicht mehr gewährleistet, kann das die Schweiz, ihre Versorgung und

damit ihr wirtschaftliches Wohlergehen, erheblich beeinträchtigen.»^[2]

Die Sicherheitspolitik... ist interdisziplinär eng mit der Aussen-, Wirtschafts-, und Bildungspolitik verbunden.

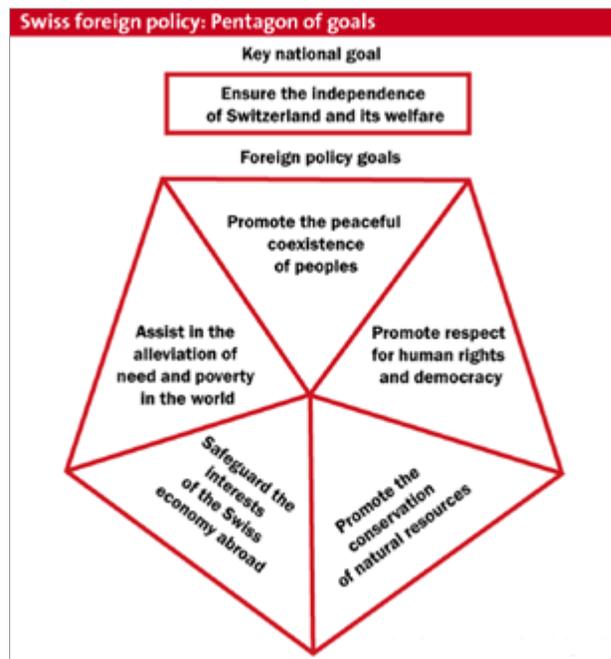
Eine übliche Definition der Sicherheitspolitik ist ihre Ausrichtung auf die Schaffung von Voraussetzungen, damit Bürger, Unternehmen und andere Akteure in einem Staat ihre Tätigkeiten entfalten können. Dazu gehören Planbarkeit, Zuverlässigkeit auf Ordnungsmacht und Achtung gemeinsamer Spielregeln. Die Sicherheitspolitik umfasst alle Überlegungen, Planungen und vertraglichen oder legislativen Gestaltungsprozesse von organisatorischen Einheiten auf (in Ausnahmefällen substaatlicher,) staatlicher und föderaler Ebene bezüglich der interessengeleiteten Friedenserhaltung, Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und Kriegsführung zwischen und gegenüber staatlichen, staatsähnlichen und nicht-staatlichen Akteuren. Sie ist interdisziplinär eng mit der Aussen-, Wirtschafts-, und Bildungspolitik verbunden.^[3] In diesem Sinne ist es auffällig, dass die Schweizerische Aussenpolitik eigentliche sicherheitspolitische Ziele verfolgt, wie die Abbildung 1 zeigt.

Indem die Ziele darauf ausgerichtet werden, die Unabhängigkeit und Lebensqualität der Schweiz zu erhalten, sind die Sicherheit des Landes aber auch ihre Beziehungsnetze zentral. In diesem Sinne sind sowohl die Interessen der Wirtschaft wie auch die Wahrung von Frieden und Menschenrechten wichtig, was wiederum praktisch alle Aspekte der obigen Definition der Sicherheitspolitik tangiert oder sogar umfasst. In einer integrierten Welt ist es also unmöglich, Sicherheitspolitik zu betreiben, ohne unter anderem globale Einbettungen und Flüsse als Teil davon zu betrachten.

In diesem Artikel geht es um einen besonderen globalen Fluss, nämlich um die weltweite Rohstoff-Austauschkette. Hier soll in einem ersten Teil nachgezeichnet werden, warum dieses Thema für die Schweiz wichtig und wie es darüber hinaus sicherheitspolitisch relevant ist. In einem zweiten Teil werden Instrumente vorgestellt, um eine strategische Rohstoffpolitik als Teil einer integrierten, transdisziplinären Sicherheitspolitik zu gestalten.

Teil 1: Die Ausgangslage

Der Grad an Internationalisierung der Märkte wird vom sicherheitspolitischen Bericht eindrücklich geschildert: «Die Globalisierung der Weltwirtschaft hat sich in den vergangenen zehn Jahren beschleunigt und zu einer alle Kontinente umfassenden Internationalisierung der Märkte geführt. Damit ging eine deutliche Verstärkung des weltweiten Wettbewerbs einher, der die Wirtschaftssubjekte zu Innovation, Kosteneinsparung und Spezialisierung zwingt. Die daraus resultierende zunehmende internationale Arbeitsteilung bewirkt, dass ein bestimmtes Produkt dort produziert wird oder ein bestimmter Produktionsschritt dort erfolgt, wo die spezifischen Produktionsbedingungen unter Berücksichtigung der Transportkosten am günstigsten sind. Insbesondere höherwertige Produkte werden oft nicht mehr vollständig an einem einzigen Ort hergestellt. Sie werden aus Komponenten gefertigt, die



[1]

von den unterschiedlichsten Standorten der Welt stammen, ehe sie zu den Abnehmern gelangen. Die neuen Informations-, Kommunikations- und Transporttechnologien, welche die eigentlichen Treiber der Globalisierung sind, ermöglichen zudem stark reduzierte Lagerbestände von Rohstoffen, Energieträgern, Halbfabrikaten und Ersatzteilen. Da Lagerbestände Kapital binden, werden die Waren und Rohstoffe nach dem «Just-in-time-Prinzip» möglichst erst zu jenem Zeitpunkt geliefert, in dem sie benötigt werden. Diese globalisierten Wirtschaftsstrukturen, in welche die Schweizer Wirtschaft integriert ist, haben zwar zu Wohlstandsgewinnen geführt, sind gleichzeitig aber wegen fehlenden Reserven vor Ort sehr viel verletzlicher geworden. Voraussetzung für das Funktionieren dieses Systems ist ein weitgehend störungsfreies Umfeld.»^[4]

Diese globalisierten Wirtschaftsstrukturen, in welche die Schweizer Wirtschaft integriert ist, haben zwar zu Wohlstandsgewinnen geführt, sind gleichzeitig aber wegen fehlenden Reserven vor Ort sehr viel verletzlicher geworden.

In diesem Sinne sind Rohstoffe elementar für eine hochtechnologische Wirtschaft, die an der Spitze des globalen

[1] Der Bundesrat (2012). Botschaft zur Energiestrategie 2050. Bern.

[2] Der Bundesrat (2010). Sicherheitspolitischer Bericht. Bern, S. 19. [SIPOL].

[3] Varwick, Johannes (2009). Sicherheitspolitik. Schwalbach/Taunus.

[4] SIPOL S. 65.

[1] Ziele der Schweizer Aussenpolitik (CSS Analysen)

Wettbewerbs steht. Sowohl die klassischen Industriemetalle wie Eisen/Stahl oder Aluminium als auch modernere Rohstoffe wie Niob, Palladium, Wolfram oder die Gruppe der Seltenen Erden werden in den internationalen Märkten immer stärker nachgefragt und demzufolge knapper. Die Beibehaltung der Spitzenposition der Schweiz im globalen Wettbewerb wird in hohem Masse von der Fähigkeit der Wirtschaft des Landes abhängen, sich diese Rohstoffe zu sichern.^[5]

Die Beibehaltung der Spitzenposition der Schweiz im globalen Wettbewerb wird in hohem Masse mit der Fähigkeit der Wirtschaft des Landes abhängen, sich diese Rohstoffe zu sichern.

Diese Einbettung gilt freilich nicht nur für den Fluss von Roh- oder Sekundärstoffen, sondern in gleichem Mass auch für Primärenergieträger (Öl, Gas), elektrischen Strom und nicht-mineralische Stoffe. Um das eingangs erwähnte Beispiel wieder heranzuziehen: Mit der Ausarbeitung der Schweizerischen Energiestrategie 2050 rücken bestimmte Aspekte wieder in den Vordergrund, welchen in den jüngeren Jahren – zumindest für den Bereich Strom – weniger Bedeutung zugemessen wurden, beispielsweise die Auslandsabhängigkeit in Sachen Import von Energieträgern, die Erhöhung der Nutzungseffizienz von Ressourcen oder die Bedeutung von Veränderungen in den globalen Märkten sowie die Wichtigkeit geostrategischer Zusammenhänge. In einer interdisziplinären Sicht ergänzen sich Rohstoff- und Energiestrategie gegenseitig. Sie mobilisieren darüber hinaus Ressourcen, die typischerweise der Aussen-, Wirtschafts-, Bildungs-, Forschungs- und Sicherheitspolitik zugerechnet werden.

Zudem haben Energie- und Rohstoffstrategien ebenfalls gesellschaftspolitische Dimensionen. Immer mehr Menschen leben auf der Welt und erfahren höhere Lebensqualität. Aufstrebende Märkte passen sich den europäischen und amerikanischen Lebensverhältnissen an und die Armutsbekämpfung verzeichnet beispielsweise in Asien und Lateinamerika Erfolge. Diese Nachrichten sind positiv und eine effiziente Armutsbekämpfung hat nachgewiesenermassen positive soziale und wirtschaftliche Effekte.^[6]

Die relative Verknappung von Rohstoffen und Primärenergieträgern kann schlimmstenfalls zu ernsthaften Konflikten und Verteilungskämpfen führen ...

Es ist aber auch eine Konsequenz dieser Entwicklung, dass – nach gängiger Bereitstellungsform – immer mehr Rohstoffe absolut und pro-Kopf benötigt werden. Die relative Verknappung von Rohstoffen und Primärenergieträgern kann schlimmstenfalls zu ernsthaften Konflikten und Verteilungskämpfen führen, die heute schon latent bis manifest sind. Auf jeden Fall führen sie – wie sie schon in den letzten Jahr-

hundertern geführt haben – zu Verschiebungen in der Geopolitik. Im günstigsten Fall gelingt durch eine Umwandlung von Produktionsprozessen, mit der Erhöhung der Effizienz im Ressourceneinsatz und durch Technologiesprünge eine geo- und gesellschaftspolitische Lösung dieses «Verteilungsproblems». Eine zukunftsweisende Strategie darf sich dennoch nicht ausschliesslich auf den günstigsten Fall vorbereiten, sondern muss auch weniger gute Zustände planerisch vorwegnehmen. Welche sind derzeit die Treiber internationaler Märkte?

1.1 Treiber internationaler Märkte

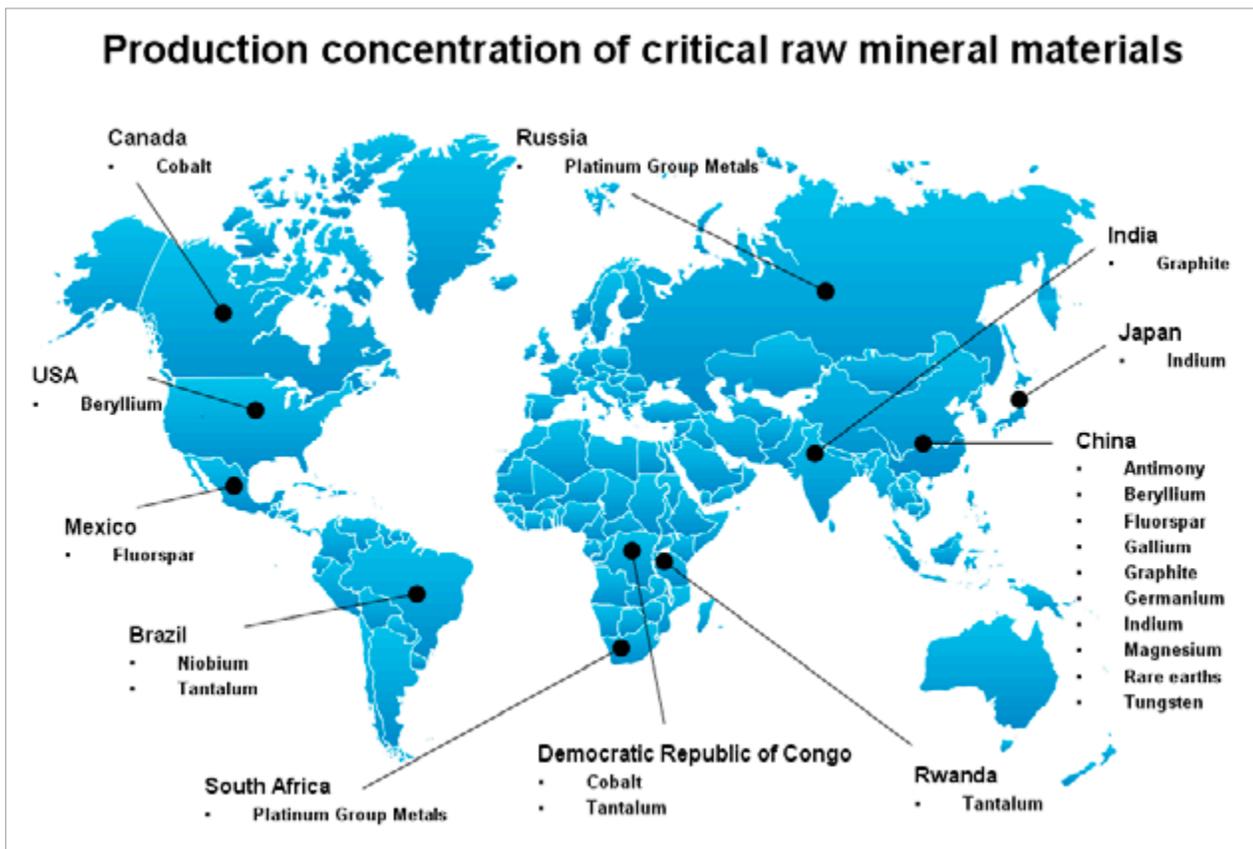
Die technische Abhängigkeit von einem Rohstoff ist wirtschaftspolitisch kein ausserordentliches Problem, sofern funktionierende (d.h. wettbewerblich organisierte) Rohstoffmärkte vorliegen und die Preisbildung für Rohstoffe nicht durch Oligopole verzerrt wird. In einem solchen Umfeld ist ein starker Anstieg des Weltmarktpreises die Folge einer tatsächlichen oder erwarteten Verknappung dieses Rohstoffs. Dies kann für die Wirtschaft zwar äusserst unangenehme Anpassungsfolgen haben, insbesondere dann, wenn der Preisanstieg in sehr kurzer Zeit erfolgt. Da aber ein ansteigender Weltmarktpreis alle industriellen Nachfrager gleichermaßen betrifft, beeinträchtigt dies die internationale Wettbewerbsfähigkeit des einzelnen Unternehmens nicht. In einem solchen Umfeld nimmt der Preis seine zentrale Funktion als «Knappheitsindikator» wahr.

In einem solchen Umfeld nimmt der Preis seine zentrale Funktion als «Knappheitsindikator» wahr.

Für den Schweizerischen Wirtschaftsstandort wird es jedoch dann problematisch, wenn die Preisbildung auf den Rohstoffmärkten nicht auf wettbewerbliche Weise erfolgt. Beispielsweise können Rohstoff-Oligopole die Preise künstlich in die Höhe treiben. Unternehmen müssen in diesem Fall höhere Rohstoffbeschaffungskosten veranschlagen, als sie unter Wettbewerbsbedingungen zu bezahlen hätten. Allenfalls sind die Beschaffungskosten so hoch, dass eine rentable Produktion verunmöglicht wird. Volkswirtschaftlich kommt es zu einer Verzerrung der Ressourcenallokation.

Im Extremfall wird der Marktmechanismus sogar gänzlich ausser Kraft gesetzt, so dass die physische Beschaffung dieser Rohstoffe nicht mehr möglich ist. Ökonomisch ausgedrückt bedeutet dies, dass unabhängig von der Zahlungsbereitschaft des Unternehmens auf dem Markt die benötigten Rohstoffe in der gewünschten Menge nicht mehr erhältlich sind. Dies ist möglich, wenn grosse Nachfrager Märkte leer kaufen oder wenn grosse Produzenten sich entscheiden, bestimmte Rohstoffe nicht mehr auf dem Weltmarkt anzubieten. Klarstes Beispiel dafür ist die russische Weigerung in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre, Öl und Gas nach Europa zu liefern oder das Exportverbot seltener Erden, das in China verhängt wurde.^[7]

Hinsichtlich der zukünftigen (angebotsseitigen) Verfügbarkeit von Rohstoffen weist die Entwicklung des Reserven/Verbrauchs-Verhältnisses der verschiedenen Rohstoffe über die Zeit darauf hin, dass keine Probleme in der physischen Ver-



[2]

fügarkeit, d. h. keine konkreten Engpässe in der mittleren Zukunft weltweit zu erwarten sind.^[8] Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich die weltweiten Erdgas-, Erdöl- und Metallreserven zu einem erheblichen Teil in politisch sensiblen Regionen befinden. Um das bisherige Gleichgewicht zwischen Reserven und Verbrauch zu halten und damit die zukünftige Verfügbarkeit zu sichern, bedarf es daher sowohl kontinuierlicher Innovations- und Explorationsanstrengungen als auch einer rohstoffpolitischen Flankierung der globalisierten Rohstoffgewinnung.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich die weltweiten Erdgas-, Erdöl- und Metallreserven zu einem erheblichen Teil in politisch sensiblen Regionen befinden.

Angebotsseitig ist die sogenannte technische Verfügbarkeit, die mittelfristig von den vorhandenen exploratorischen und Förderkapazitäten bestimmt wird, ein wichtiger Aspekt. Hierbei ist das Investitionsverhalten insbesondere der multinationalen Konzerne dadurch geprägt, nur im unteren Kostendrittel des branchenweiten Vergleichs in Neuanlagen zu investieren und somit Hochkostenproduzenten aus dem Markt zu drängen. Dadurch ergibt sich weltweit ein Trend zur Verbesserung des Kostendurchschnitts mit entsprechenden Auswirkungen für den langfristigen Preistrend. Dies führte während der letzten Jahrzehnte zu einer Fokussierung auf

Reicherze und Grosslagerstätten. Dies wiederum zog regionale und globale Konzentrationen und damit auch Firmenkonzentrationen nach sich.

Auf den Weltmärkten für mineralische Rohstoffe zeichnet sich derzeit ein Strukturwandel ab: Die alte Faustregel, dass 20 Prozent der Menschheit in Europa, den USA und Japan mehr als 80 Prozent der Rohstoffförderung konsumieren, gilt heute nicht mehr. Mit der Integration Indiens, der Volksrepublik China sowie der anderen bevölkerungsreichen Schwellenländer in die Weltwirtschaft ist heute über die Hälfte der Weltbevölkerung an der Nachfrage nach Rohstoffen beteiligt. Damit steht die weltweite Rohstoffnachfrage am Beginn einer neuen Wachstumskurve. Mittlerweile entfallen auf China bereits rund 40 Prozent der Weltrohstahlnachfrage und ebensolche 40 Prozent der Weltnachfrage bei Buntmetallen. Der gleiche Trend ist zwar

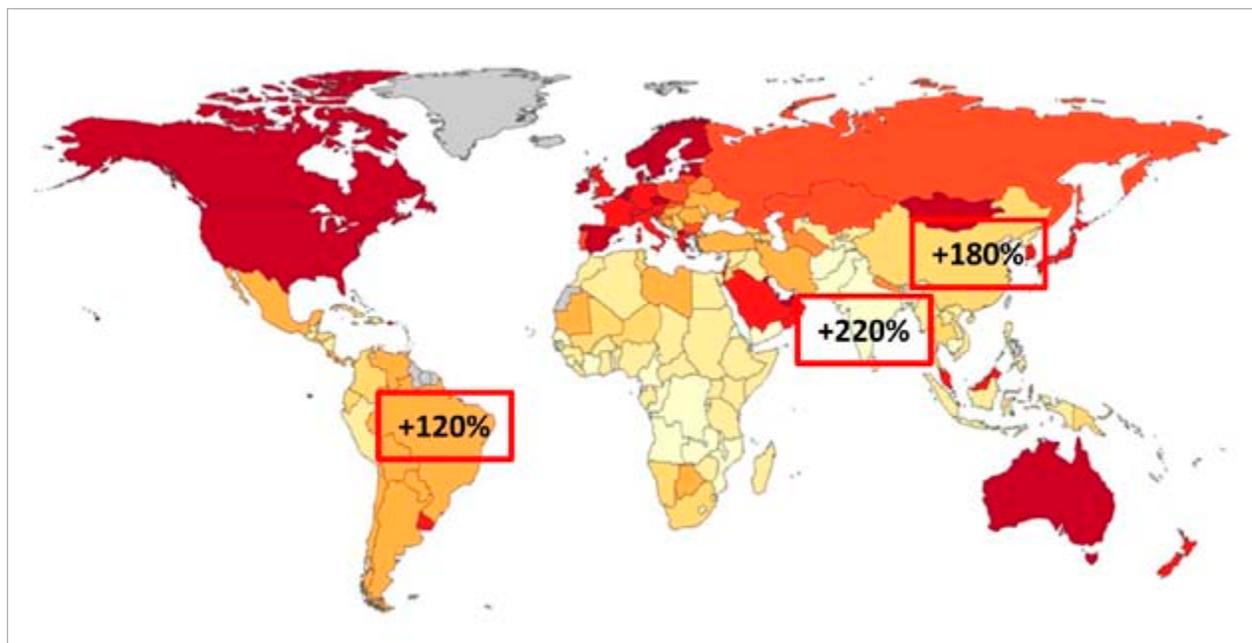
[5] Saheb, Alexander (2012). Verwundbarkeitsanalysen beleuchten Gefahren und Auswirkungen. GS1 Network Juni 2012.

[6] UN (2011). Report on Poverty Alleviation. New York.

[7] Grätz, Jonas (2012). «Unconventional resources: The shifting geographies and geopolitics of energy». Möckli, Daniel (Hrsg.), Strategic Trends 2012, Zürich.

[8] Bundesverband der Deutschen Industrie (2010). Für eine strategische und ganzheitliche Rohstoffpolitik BDI-Strategiepapier zur Rohstoffsi-cherheit. Berlin.

[2] Vorkommen von kritischen mineralischen Stoffen (Report: Critical raw materials for the EU)



[3]

weniger dynamisch aber gleichgerichtet in den nicht-mineralischen Rohstoffmärkten (Lebensmittel beispielsweise) zu beobachten.^[9]

Mit der Integration Indiens, der Volksrepublik China sowie der anderen bevölkerungsreichen Schwellenländer in die Weltwirtschaft ist heute über die Hälfte der Weltbevölkerung an der Nachfrage nach Rohstoffen beteiligt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es – auch bei genügendem physischem Vorkommen – zu einer angebotsseitigen Verknappung von Rohstoffen gekommen ist. Dies hat drei Gründe. Erstens werden derzeit vornehmlich kostengünstige Explorationsstandorte betrieben. Zweitens sind die physischen Vorkommen nicht gleichmässig verteilt, sondern schaffen geographische (geostrategische) Erfolgspositionen für bestimmte Länder, welche auch über die Verwendung der Ressourcen bestimmen. Drittens ist die globale Logistik zunehmend mit sicherheitstechnischen Engpässen konfrontiert.

Über die Verteilung der (mineralischen) Rohstoffvorkommen kann Abbildung 2 Aufschluss^[10] geben. Es ist bemerkenswert, dass erstens der ganze Planet wohl ausgewogene Vorkommen aufweist, aber besonders viele, seltene Rohstoffe entweder in aufstrebenden Märkten oder in geopolitisch instabilen Regionen vorkommen.

1.2 Steigender Bedarf

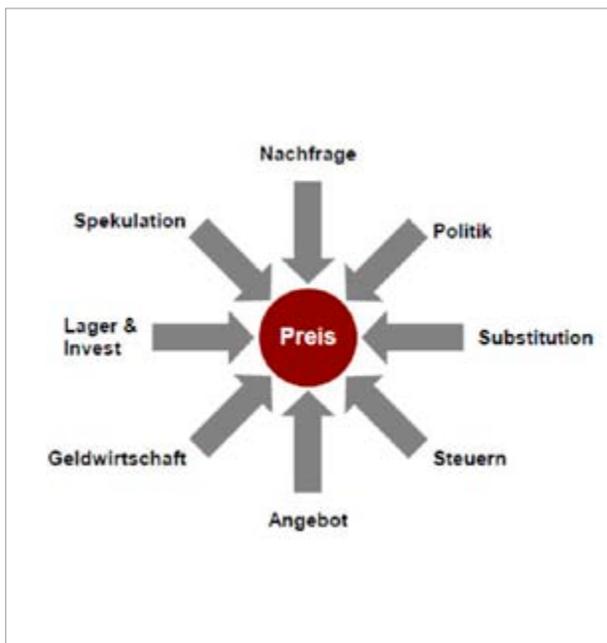
Bei fossilen und vielen metallischen Rohstoffen sowie Industriemineralien (weniger bei nicht mineralischen Rohstoffen) gibt es weltweit betrachtet eine hohe Ungleichverteilung

zwischen Vorkommen und Verbrauch. Der europäische Kontinent weist bei vielen Rohstoffen eine Importabhängigkeit auf, die erst bei steigenden Rohstoffpreisen oder bei geopolitischen Auseinandersetzungen bewusst werden.

Gleichzeitig wird es für die Schweizerischen Unternehmen, die im weltweiten Rohstoffhandel eingebunden sind, zunehmend problematischer, den Zugang zu Rohstoffvorkommen zu sichern – dies erkannte auch das Volkswirtschaftsdepartement in seinen Berichten zur Aussenwirtschaftspolitik und zu den Rohstoffbelieferungen der Schweiz. Dies hat dabei weniger mit der Begrenzung des Rohstoffpotentials zu tun als mit politischen, ökologischen, logistischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Der Zugriff auf Rohstoffe in Drittländern ist für die Schweizer Wirtschaft aufgrund von Marktverzerrungen (Protektionismus in China, Indien, Brasilien und Russland), Oligopolstrukturen (etwa: drei Konzerne kontrollieren 75% des globalen Eisenerzhandels) sowie durch politisch instabile Strukturen (60% der weltweit strategischen Rohstoffreserven befinden sich in Staaten, die eine semipermissive Lage aufweisen) zunehmend schwierig geworden.^[11]

Der Zugriff auf Rohstoffe in Drittländern ist für die Schweizer Wirtschaft aufgrund von Marktverzerrungen ..., Oligopolstrukturen ... sowie durch politisch instabile Strukturen ... zunehmend schwierig geworden.

Andererseits hat in den vergangenen Jahren in Europa und in der Schweiz eine kontinuierliche Abnahme der Lagerstättenverfügbarkeit stattgefunden. Der Ursprung dieser Entwicklung liegt vor allem in der fehlenden Rohstoffplanungspolitik aber auch in gewissen Planungsschwierigkeiten im



[4]

geostrategischen Bereich und in der Verschärfung bestimmter raum- und umweltrechtrelevanter Normen.

Die hervorgehobenen Zahlen (Abbildung 3) zeigen den Anstieg der Nachfrage in ausgewählten Ländern in den letzten drei Jahren. Die gleiche Abbildung zeigt zudem die Verteilung der weltweiten Nachfrage nach Rohstoffen, an welcher über 50 % der Weltbevölkerung partizipieren.

Damit steht die weltweite Rohstoffnachfrage am Beginn einer neuen Wachstumskurve. Bis 2030 wird mit einer Verdoppelung des globalen Rohstoffbedarfs gerechnet. Viele Länder haben daher eigene Rohstoff(sicherungs)strategien entwickelt. Hervorzuheben ist China: Das Reich der Mitte zielt einerseits auf die Steigerung der heimischen Rohstoffeigenversorgung sowie auf den Aufbau einer wettbewerbsfähigen Rohstoffindustrie. Darüber hinaus fördert es die konsequente Akquirierung externer Nutzungs- und Logistikrechte.^[12]

Bis 2030 wird mit einer Verdoppelung des globalen Rohstoffbedarfs gerechnet.

Aus dem bisher gesagten wird ersichtlich, dass selbst wenn die ordnungspolitische Maxime « Märkte werden durch Preisentwicklungen geleitet » angewendet wird, verschiedene andere Einflussfaktoren diese Preisbildung bestimmen. Neben den üblichen, die in jedem freien Markt anzutreffen sind (Angebot, Nachfrage, Lagerhaltung), kommen in den Rohstoffmärkten bestimmte eigene Preistreiber zum Tragen, welche in anderen Märkten in dieser Intensität nicht vorhanden sind. Das wichtigste Beispiel dafür sind, wie oben erwähnt, die Interventionen staatlicher Akteure rund um den Globus oder gar der direkte Eingriff von Staaten in Märkte mit Sicherheitsstrategien, Exportverboten und desgleichen. Rohstoffmärkte sind ebenfalls Gegenstand von Spekulationen, taktischem Marktverhalten und « künstlicher » Verknappung,

welche allesamt dazu dienen, Preise zu bestimmten Momenten zu erhöhen. Diese Einflussfaktoren werden schematisch in der Abbildung 4 dargestellt.

Damit ist auch zu erklären, warum die Rohstoffpreise (mineralisch und nicht-mineralisch) in den letzten Jahren trotz der Stagnation der weltweiten Wirtschaft flächendeckend zugenommen haben. Abbildung 5 zeigt einige Beispiele. Es ist zu beachten, dass hier keine normative Beurteilung der Preisverhältnisse erfolgt, sondern lediglich die Feststellung, dass je mehr Treiber gleichzeitig die Preise beeinflussen, diese tendenziell steigen.

1.3 Die Schweiz

Nachdem die Ausgangslage weltweit geschildert wurde, ist zu fragen, wie die Schweiz derzeit positioniert ist. Als Binnenland und Sitz global tätiger Unternehmen und Branchen ist sie massgeblich auf eine sichere internationale Versorgungsstruktur angewiesen. Schweizerische Unternehmen nehmen als hochspezialisierte Nischenakteure einen besonderen Platz in der globalen Wertschöpfungskette ein; ist sie irgendwo unterbrochen, wirkt sich dies unmittelbar auf die Schweizer Wirtschaft aus. Erdöl, Erdgas sowie praktisch alle Ausgangsstoffe der pharmazeutischen und agrochemischen Produktion zum Beispiel müssen zu 100 Prozent, gefertigte Heilmittel zu 70 Prozent und Nahrungsmittel zu 40 Prozent im Ausland erworben werden. So werden täglich über 100 000 Tonnen Rohstoffe, Energieträger, Lebens- und Futtermittel sowie industrielle Halb- und Fertigprodukte in die Schweiz importiert.^[13]

So werden täglich über 100 000 Tonnen Rohstoffe, Energieträger, Lebens- und Futtermittel sowie industrielle Halb- und Fertigprodukte in die Schweiz importiert.

Die Rohstoffstrategie der Schweiz wurde parlamentarisch in den Jahren 2008 und 2011 bereits thematisiert. In der jüngsten Vergangenheit ist sie noch wichtiger geworden, was im Lichte der globalen Entwicklung nicht zu überraschen vermag.

Ständerat Hannes Germann reichte im Jahr 2011 eine Interpellation 11.3929 mit dem Titel « Sicherung der Roh-

[9] Ebd.

[10] Ad-hoc Working Group on defining critical raw materials (2010). Critical raw materials for the EU. Brüssel.

[11] ebd.

[12] Yuan, Zengwei; Bi, Jun; Moriguichi, Yuichi (2006). "The Circular Economy: A New Development Strategy in China" Journal of Industrial Ecology, 10(1-2), Seiten 4-8.

[13] Der Bundesrat (2012). Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik. Bern.

[3] Materialintensität und ihre Zunahme (Ecological Footprint 2007, bearbeitet durch die Autoren)

[4] Preistreiber in den Rohstoffmärkten (eigene Darstellung)

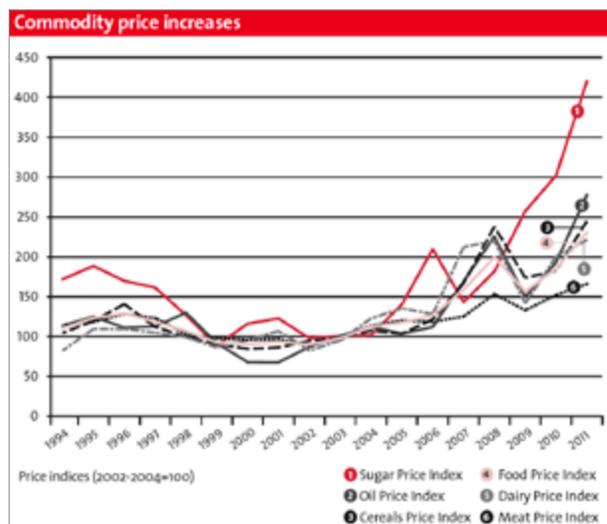
stoffversorgung für die Schweizer Industrie» ein. Dabei ging es im Wesentlichen um die Fragen: Welche Möglichkeiten sieht der Bundesrat, die Sicherung der Rohstoffversorgung, insbesondere für mittelständische Betriebe, zu verstärken? Ist eine Task-Force für Rohstoffsicherheit z. B. beim Staatssekretariat für Wirtschaft vorstellbar? Könnten weitere Freihandelsabkommen oder spezifische Wirtschaftsabkommen den Zugang zu Rohstoffen verbessern? Kann sich der Bundesrat vorstellen, die Entwicklungshilfe an Rohstofflieferungen zu koppeln?

Der Bundesrat beantwortete die Fragen am 16. 11. 2011 und warnte vor der einseitigen Ausrichtung der internationalen Beziehungen der Schweiz auf die Bedürfnisse einer Rohstoffpolitik. In seiner Antwort stellte er fest: «Für die Schweiz als mittlere Handelsnation mit global tätigen Firmen und ausgeprägter Abhängigkeit vom Rohstoffimport spielt die Aussenwirtschaftspolitik bei der Beschaffung wichtiger natürlicher Ressourcen eine bedeutende Rolle. Die Thematik des Zugangs zu Rohstoffen sollte am besten in der Welthandelsorganisation angegangen werden.

Die Thematik des Zugangs zu Rohstoffen sollte am besten in der Welthandelsorganisation angegangen werden.

Eine Regelung beispielsweise der Exportrestriktionen liegt jedoch nicht in Griffweite der laufenden Doha-Runde. Schwieriger ist es für die Schweiz, die Rohstoffthematik im bilateralen Rahmen geeignet einzubringen. Das Wegbedingen von Exportrestriktionen setzt die Bereitschaft des Partnerlandes voraus, seine Handlungsmöglichkeiten einzuschränken. Dies ist insbesondere bei rohstoffreichen Ländern selten gegeben. Zudem können Länder in Krisensituationen oftmals Schutzklauseln anrufen, wodurch Lieferungen im kritischsten Moment unterbunden werden können.»^[14]

Der übergeordnete Rahmen der bundesrätlichen Antwort vermag in Einem Recht zu haben: Es wäre strategisch, ordnungs- und sicherheitspolitisch falsch, die Schweizer Aussenpolitik einseitig auf die Rohstoffbedürfnisse der Wirtschaft auszurichten. Daraus folgt aber keineswegs, dass sich die Aussenpolitik nicht dafür einzusetzen hätte. Im Sinne einer unabhängigen, blockfreien Stellung der Schweiz ist der Verweis auf die Welthandelsorganisation etwas befremdend, zumal die Mitglieder der WTO selbst untereinander Vorzugsverträge ausserhalb der Organisation abschliessen. Die Frage, ob diese Antwort nicht auch von Naivität zeugt, ist angebracht. Sie ist umso dringender, als die WTO-Streitigkeitsbeilegungsverfahren in Sachen Rohstoffen bisher nicht einmal eine Streitigkeit geregelt haben. Alle Lösungen wurden – wenn überhaupt – in bilateralen Verträgen zwischen den beteiligten Staaten und ohne die WTO gefunden. Es ist nochmals erstaunlich, dass ein Land wie die Schweiz mit einer soliden und erfolgreichen Tradition im Bilateralismus für ein so wichtiges Anliegen wie die Versorgungssicherheit auf eine – wie man selbst zugeibt, nicht in Griffweite liegende – internationale Regelung vertraut. Es sei hier noch am Rande erwähnt, dass dieses

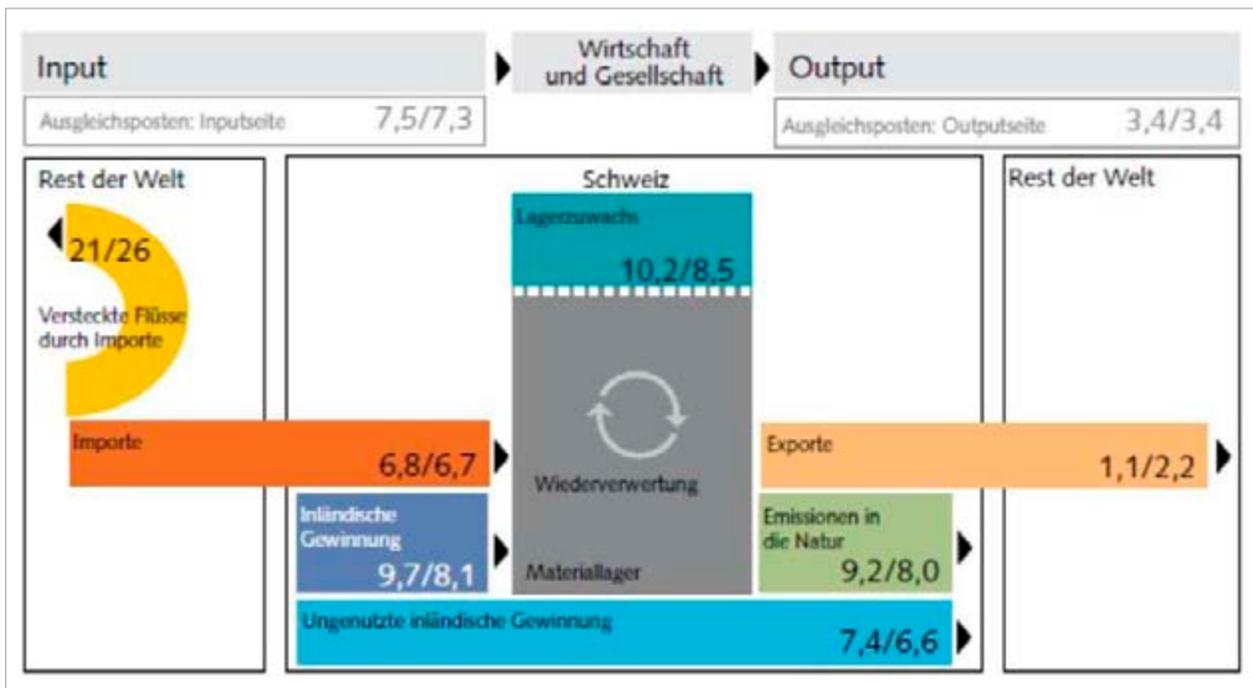


[5]

Verständnis von internationaler Regulierung als Lösungsansatz für die Schweizerische Aussenpolitik womöglich noch den in der Verfassung verbrieften Grundsätzen der Souveränität und Neutralität widerspricht.

Auch rät die Exekutive davon ab, Entwicklungshilfe an Wirtschaftsaussenpolitik zu koppeln. In der gleichen Antwort sagt der Bundesrat: «Die Schweiz kennt diese Form der Konditionalität in der Entwicklungshilfe nicht. [...] Die Schweiz will ihren Beitrag sowohl zur wirtschaftlichen wie auch zur sozialen Entwicklung von Partnerländern leisten. Unter anderem will sie deren Einbindung in die Weltwirtschaft fördern. Sie berücksichtigt dabei explizit armutsmindernde sowie umwelt- und sozialverträgliche Gesichtspunkte. Handel – auch mit Rohstoffen – ermöglicht es den Partnerländern, die Chancen der Globalisierung zu nutzen und nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu erreichen. Wenn im Partnerland stabile wirtschaftliche, soziale und ökologische Rahmenbedingungen herrschen, wird – gerade im konfliktträchtigen Bereich der Rohstoffe – der vertraglich abgesicherte Marktzugang im Ausland honoriert und führt zu mehr Versorgungssicherheit in der Schweiz. Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit ist auch aufgrund solcher Interdependenzen ein integrierter Bestandteil der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik.»

Der gleiche Duktus ist auch hier spürbar. Dass Entwicklungshilfe primär der Entwicklung dient, kann nicht abgestritten werden. Der Bundesrat stellt etwas versteckt auch die richtige Frage, ob die Politisierung der Wirtschaftsbeziehungen nicht auch eine grosse Gefahr für die Schweiz darstellt. Dennoch kann der bundesrätlichen Antwort entgegengehalten werden, dass auch die üblichen Prämissen der Entwicklungshilfe zu hinterfragen sind, denn Entwicklungshilfe ist immer zweckgebunden (und sei sie am Zweck der «Entwicklung» gebunden – eine Definition, welche die Schweiz als Geberland vorgibt und nicht das Nehmerland). Es ist auch zu bemerken, dass wenn es ein Ziel der Entwicklungshilfe ist, die entsprechenden Länder an den Markt zu führen, dann ist es durchaus zielkonsistent, sie an den Schweizer Markt zu führen und nicht unbedingt an den international mehrfach verzerrten Markt.



[6]

Die Antwort des Bundesrates auf die oben genannte Interpellation ist nicht das einzige Zeugnis einer bestimmten Auffassung von Rohstoffpolitik. Die gleiche Behörde, die im Sicherheitspolitischen Bericht die Rohstoffversorgung als sicherheitsrelevantes Merkmal einstuft (siehe oben), ist der Meinung, dass diese Herausforderung nur in einem internationalen Regelwerk zu lösen ist. Auch in den üblichen aussenwirtschaftspolitischen Versorgungsthemen setzt die Exekutive auf internationale Organisationen. In der Diskussion des Berichts zur Aussenwirtschaftspolitik im Nationalrat am 29. Februar 2012 stellte der Bundesrat klar fest, dass die Beziehungen zur EU den Hauptpfeiler der Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz bilden.^[15]

Auch in den üblichen aussenwirtschaftspolitischen Versorgungsthemen setzt die Exekutive auf internationale Organisationen.

Diese Diskussionen führten den Nationalrat jedoch dazu, das Postulat 12.3475 von Elisabeth Schneider Schneiter zu überweisen. Es verlangt eine Ressourcenstrategie für Seltene Erden.

«Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht aufzuzeigen, wie die Schweiz langfristig die von der schweizerischen Industrie benötigten Ressourcen an Metallen der Seltenen Erden sichern kann, wie er die Abhängigkeit reduzieren kann und welche Aussenwirtschaftspolitik er dazu verfolgt. Der Bericht soll aufzeigen, welche Massnahmen im Bereich Forschung vorgesehen sind, mit dem Ziel der Substituierung der kritischen Rohstoffe durch weniger kritische. Gleichzeitig soll der Bericht aufzeigen, wie die Recycling-Wirtschaft dahingehend unterstützt werden kann, dass eine bessere Wiederverwert-

barkeit dieser Stoffe möglich wird.»^[16] Immerhin erklärte der Bundesrat seine Bereitschaft, den Bericht zu erstellen. Es handelt sich nicht um eine gesamtheitliche Rohstoffstrategie, sondern lediglich um die Frage der Seltenen Erden.

Es ist also einerseits positiv zu bemerken, dass das Thema Rohstoffpolitik im Schweizer Parlament durchaus behandelt wird.

Es ist also einerseits positiv zu bemerken, dass das Thema Rohstoffpolitik im Schweizer Parlament durchaus behandelt wird. Negativ fällt jedoch auf, dass die Schweizerische Landesregierung obschon sie die Herausforderungen sieht und sie auch als sicherheitspolitisch relevant einstuft, die Lösungsansätze eher in internationalen Organisationen sucht und dabei annimmt, dass jene die Interessen der Schweiz besser wahren können als die Schweiz selber. Damit drängt sich die Frage auf: Wie ist die Schweiz wirklich im globalen Rohstoffaustausch einbezogen?

Betrachtet man die Materialflüsse der Schweiz im Jahr 2006 (letzte Statistik), fällt auf, dass das Land etwa 33 Tonnen Material (Roh- und Sekundärstoffe) pro Kopf importiert und

[14] Der Bundesrat (2011). Antwort auf die Interpellation.

[15] Ratsprotokoll Nationalrat vom 25. Februar 2012.

[16] Der Bundesrat (2012). Antwort auf das Postulat.

[15] Zunahme ausgewählter Rohstoffpreise (CSS Analysen)

[6] Materialflüsse Schweiz in Tonnen pro Einwohner, 1990 und 2006 (Bundesamt für Statistik)

selbst etwa 8 Tonnen im Inland gewinnt. Etwa 2 Tonnen werden exportiert; um die 8 Tonnen gehen als Emissionen in die Natur verloren und der Lagerzuwachs beträgt um die 8 Tonnen. Damit kann die Schweiz etwa 32 Tonnen Material pro Kopf wiederverwerten (für eine graphische Darstellung, siehe Abbildung 6).^[17]

Es ist also festzustellen, dass die Schweiz, obschon sie eine Spitzenposition in der inländischen Wiederverwertung von Materialien einnimmt, eine grosse Abhängigkeit von Importen aufweist. Die gleiche Statistik zeigt auch auf, dass das Land die Gewinnung von Materialien und folgedessen auch von Rohstoffen zunehmend ins Ausland verlagert. In einer dynamischen Betrachtung von 1990 bis zum Jahr 2006 (Abbildung 7) blieb die inländische Gewinnung stabil, doch die kumulierten Anteile von direkten Importen und versteckten Flüssen aus Importen nahmen zu.^[18] Das zeigt einerseits, dass die Schweiz stark mit dem Ausland verflochten aber andererseits deswegen auch von Importen abhängig ist. Würde man nur nach den Rohstoffen fragen, so besagt die gleiche Quelle, dass die Schweizerischen Importe im 2006 im Vergleich zum Jahr 1990 um circa 5 Prozent abgenommen haben, aber in den letzten zehn Jahren wieder um etwa 18 Prozent zugenommen haben.

Wenn der Ressourceneinsatz pro Einwohner zunimmt und die Ressourcengewinnung im Inland absolut abnimmt, bedeutet dies, dass die Schweiz im globalen Wertschöpfungsprozess immer integrierter ist. Es bedeutet aber auch, dass eine Störung dieser globalen Kette die Schweiz in besonderen Massen treffen würde. Auch wenn, wie oben beschrieben, die Schweizer Regierung nicht unbedingt

Es bedeutet aber auch, dass eine Störung dieser globalen Kette die Schweiz in besonderen Massen treffen würde.

einen Fokus auf die Rohstoffpolitik legen will, kennt das Land besondere Instrumente sowohl für die Prävention gegen Notlagen als auch für die Reaktion darauf.

Diese Instrumente sind vor allem in der wirtschaftlichen Landesversorgung eingebettet, aber auch die Aussenwirtschafts-, die Sicherheits- und die Wirtschaftspolitik verfügen über eigene Massnahmenbündel – siehe Abbildung 8.

Es ist freilich eine ganz andere Frage, ob die entsprechenden Departemente bereit sind, diese Instrumente einzusetzen. Mindestens im sicherheitspolitischen Bericht kommt die Analyse dieser Herausforderung zum Tragen. Im Anhang zum Bericht, der auf Drängen der sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates im Jahr 2011 erstellt wurde («Bedrohungen/Gefahren: Rolle von Armee und Bevölkerungsschutz bei deren Bewältigung - Übersichtsdarstellung für die Sicherheitspolitische Kommission, basierend auf dem SIPOL B 2010; 12. Mai 2011»), wird die Versorgung der Schweiz mit Rohstoffen in drei verschiedenen Szenarien aufgeführt; dabei wird davon ausgegangen, dass sowohl der Nachrichtendienst als auch die Armee taugliche Mittel sind, die – je

nach Szenario und innerhalb der VBS Möglichkeiten – eingesetzt werden können.

Was bleibt aus dem ersten Teil dieser Ausführungen? Rohstoffe insgesamt – und nicht nur Seltene Erden – sind für die Schweiz als Land und für ihre Wirtschaft wesentlich. Mit grösser werdender Integration in den globalen Wertschöpfungsketten erhöht sich auch die strategische Bedeutung der sicheren Versorgung des Landes mit Roh- und Sekundärstoffen. Dieser Befund gilt nicht nur für die Schweiz, sondern auch für alle Länder. Gleichzeitig wird genau diese Versorgung zunehmend unsicher. Wirtschaftliche und geopolitische Machtverschiebungen, die weitgehend ausserhalb des globalen Governanzsystems stattfinden, machen die Rohstoffversorgung immer mehr zu politischen und sicherheitspolitischen Handlungsfeldern.

Wirtschaftliche und geopolitische Machtverschiebungen, die weitgehend ausserhalb des globalen Governanzsystems stattfinden, machen die Rohstoffversorgung immer mehr zu politischen und sicherheitspolitischen Handlungsfeldern.

Daraus folgt, dass auch die Schweiz gut beraten ist, sich frühzeitig mit diesen Schwerpunktverschiebungen auseinander zu setzen sowie ihr Instrumentarium anzupassen. Die parlamentarische Diskussion zeigt auf, dass die Legislative bereits erkannt hat, wo dringender Handlungsbedarf besteht. Die Exekutive hingegen scheint mehr dem internationalen Regelwerk zu vertrauen. Wenn aber festgestellt wird, dass jene Treiber, welche die Versorgungssicherheit gefährden, ausserhalb der internationalen Regelwerke funktionieren, ist es berechtigt, von einer Lücke im Schweizer Instrumentarium (hier als Massnahmen der Exekutive) zu sprechen.

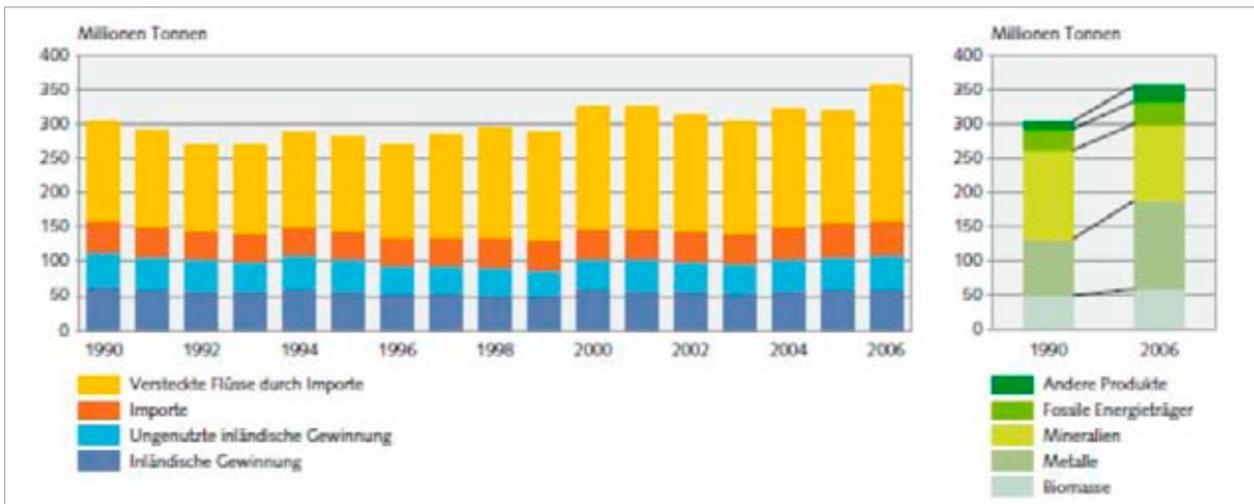
Teil 2: Rohstoffstrategie und Versorgungssicherheit

In diesem zweiten Teil wird versucht, Ansätze zur Schliessung dieser Lücke zu entwickeln. Ausgegangen wird dabei von den bestehenden Instrumenten; sie werden etwas erweitert und untereinander vernetzt.

Die sichere, stetige Versorgung der Schweizer Wirtschaft mit Rohstoffen zu marktgerechten Preisen ist unerlässlich, damit der Wirtschaftsstandort und seine Wirtschaft den Spitzenplatz im globalen Wettbewerb ausbauen. Es gilt dabei das ordnungspolitische Prinzip: Die Rohstoffversorgung ist in erster Linie Aufgabe der Wirtschaft. Aufgabe des Staates ist es, die politischen, rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für eine international wettbewerbsfähige Rohstoffversorgung zu setzen.

Die Rohstoffversorgung ist in erster Linie Aufgabe der Wirtschaft.

Die Sicherstellung der Rahmenbedingungen für diese Rohstoffversorgung ist angesichts der Veränderungen auf dem



[7]

Weltmarkt und der geostrategischen Herausforderungen eine dauerhafte Aufgabe der Schweizer Politik. Insbesondere stehen drei Ziele im Vordergrund: Erstens, die Gewährleistung der Versorgungssicherheit mittels einer langfristigen und nachhaltigen Rohstoffpolitik; zweitens die Reduktion einseitiger Importabhängigkeiten; drittens die Sicherstellung des Lebensraums und Wirtschaftsstandortes mittels Rohstoffplanung.

Rohstoffpolitik bedeutet, Rahmenbedingungen für die Versorgungssicherheit mit Rohstoffen zu schaffen (seitens des Staates).

Rohstoffpolitik bedeutet, Rahmenbedingungen für die Versorgungssicherheit mit Rohstoffen zu schaffen (seitens des Staates). Es geht einerseits um den Schutz und die Nutzung des eigenen (auch wenn sehr reduzierten) Rohstoffpotentials als auch um die Sicherung des Zugriffs auf das Potential von Drittstaaten. Ferner ist die Erhöhung der Rohstoff- und Materialeffizienz ein relevantes Ziel. Dem Aspekt der Nicht-Erneuerbarkeit mineralischer Rohstoffe ist durch Recycling und Substitution umfassend Rechnung zu tragen. Die Rohstoffpolitik hat verschiedene Schnittstellen mit anderen Politiken, beispielsweise mit der Wirtschaftspolitik, der Entwicklungspolitik und der Aussenpolitik.

Elemente einer interdisziplinären Rohstoffstrategie sind deshalb:

1. *Schwerpunktsetzung (nicht-exklusiv) der Schweizer Aktivitäten in den internationalen Organisationen (IMF, WTO) und Abkommen (FTA) auf den Zugang zu Rohstoffvorkommen, Rohstoffförderungs-, und -Logistikkapazitäten.*

Die Schweiz kann ihr spezifisches diplomatisches Gewicht auch dafür einsetzen, die Partnerschaft mit Liefer- und Transitstaaten zu verbessern. Hier kommen die traditionell guten Beziehungen zu Afrika und Ostasien ebenso wie die Gruppen-

Politikfeld	Prävention	Reaktion
Wirtschaftliche Landesversorgung	Risikokommunikation, Pflichtlager, Präventive Requirierungsabkommen, Branchenvereinbarungen, Handelsflotte aufstellen, Evaluation Rohstoffvorkommen im Inland	Kontingentierung und Rationierung, Requirieren, Wiederaufbau, Ausschöpfen Recycling-Potentiale
Aussen(wirtschafts) politik	Lieferabkommen, Nothilfeabkommen, Wirtschaftsdiplomatie, Freihandel	Re-Etablierung der Diplomatie
Wirtschaftspolitik	«Business Continuity Management»	
Sicherheitspolitik	Präventive Friedensförderung, Förderung des Schutzes und der Resilienz lokaler kritischer Infrastrukturen	Reaktive Sicherungsmassnahmen, Schutz von Handelswegen, Verteidigung

[8]

[17] Bundesamt für Statistik (2008). Materialaufwand der Schweiz: Umweltstatistik Schweiz Nr. 14. Neuenburg, S. 9.
 [18] Ebd., S. 13.

[7] Totaler Materialaufwand (Bundesamt für Statistik)
 [8] Instrumente der Schweizer Politik (eigene Darstellung)

führung im internationalen Währungsfonds (IMF) in Betracht. Auch die Möglichkeiten in der Welthandelsorganisation (WTO) sind dafür einzusetzen.

Die Schweiz kann ihr spezifisches diplomatisches Gewicht auch dafür einsetzen, die Partnerschaft mit Liefer- und Transitstaaten zu verbessern.

In den bilateralen Handelsbeziehungen ist der Rohstoffpolitik und der Rohstofflogistik in den Verhandlungen von Freihandelsabkommen (FTA) grosse Beachtung zu schenken. Das würde bedeuten, dass die derzeitige Präferenz des Bundesrates für die internationalen Regelwerke nicht aufgegeben werden muss. Das Gegenteil ist der Fall: Sie werden verstärkt, aber durch die aktive Verfolgung von Schweizerischen Interessen ergänzt. Daneben kann die Schweiz ihre bewährte Tradition des Bilateralismus fortführen und bewusst mit jenen Ländern einen Dialog führen, welche abseits von WTO und IMF agieren. Elemente dieses Ansatzes sind:

- Die Schweiz ergreift handelspolitische Initiativen / Interventionen gegen Wettbewerbsverzerrungen (im Rahmen der WTO, des IWF und bilateral). Sie kann beispielsweise eine Gruppe Freihandel bilden, welche von neutraler Seite auf Staaten mit protektionistischen Rohstoffpolitiken (bspw. Kanada^[19], Brasilien^[20], China^[21]) einwirkt.
- Die Schweiz initiiert oder baut handelspolitische Kooperationen mit Ländern mit grossen Rohstoffvorkommen oder grosser Bedeutung in ihrer Logistik aus, daher sind die Abschlüsse der Freihandelsverträge mit Indien, Malaysia und Indonesien wichtig. Es ist jedoch auch darauf zu achten, dass etwa die Länder Afrikas oder die «neue Seidenstrasse» in Zentralasien möglichst schnell einbezogen werden.
- Die Schweiz verhandelt den Zugang zu Rohstoffen bzw. zu Logistikbasen aktiv in Verträgen mit anderen Staaten. Das bedeutet, dass neben den üblichen Freihandelsabkommen ein anderes staatsvertragliches Instrument gefunden werden muss, das Sonderrechte auf Rohstoffvorkommen, ihre Förder- und Herstellungskapazitäten und ihre Logistik ermöglicht. Im Sinne der Diversifikation müssten diese über Asien hinausgehen und ebenso Afrika und Südamerika umfassen.
- Die Schweizer Diplomatie in internationalen Organisationen (vor allem im IMF^[22] und in der WTO) wird zu Gunsten der sicheren Versorgung der Schweiz eingesetzt. Beispielsweise kann sich die Schweiz Sonderlieferkonditionen für Öl, Gas oder Baumwolle aus Zentralasien sichern oder etwa einen bevorzugten Zugang zu Ostseehäfen (Polen) aushandeln.

2. Rohstoffpolitische Ansätze in der Entwicklungspolitik stärken.

Die aktuelle Situation an den internationalen Rohstoffmärkten macht deutlich, dass angebotsseitige Verbesserungen angestrebt werden sollten. Die Entwicklungspolitik ist gefordert, insbesondere rohstoffreiche Entwicklungsländer bei der Schaffung und Einhaltung verlässlicher und angemessener Rahmenbedingungen und kompetenter staatlicher Institutionen zu unterstützen. Hierzu zählen sowohl die Erstellung

und Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards als auch die Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht bei Rohstoffgewinnung und -verarbeitung sowie der nachhaltigen Verwendung der Einnahmen. Dies ist mit den jetzigen Schwerpunktsetzungen in der Entwicklungszusammenarbeit durchaus zu vereinbaren (siehe Abbildung 9). Elemente dieses Ansatzes sind:

- Die Schweiz koppelt Entwicklungshilfe an Forderungen zur Versorgung des Landes mit Rohstoffen (Vorzugsregeln). Die ohnehin vorhandenen Schwerpunktbildungen Osteuropa/GUS und Afrika in der Entwicklungszusammenarbeit können dazu beitragen, oben angesprochene Forderungen zu erfüllen. So kann die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen als Bedingung für die Durchführung neuer Projekte dienen oder die von der Schweiz zur Verfügung gestellten Mittel können in einem bestimmten Verhältnis gegen Rohstoffreserven ausgetauscht werden.
- Die Schweiz fördert Entwicklungsprojekte, welche die relative resp. absolute Entkopplung von BIP-Wachstum und Ressourcenverbrauch^[23] erzielen. Das bedeutet insbesondere die Ressourceneffizienz der Zielländer auszubauen, um den Anteil frei gewordener Rohstoffe zu erhöhen.^[24]

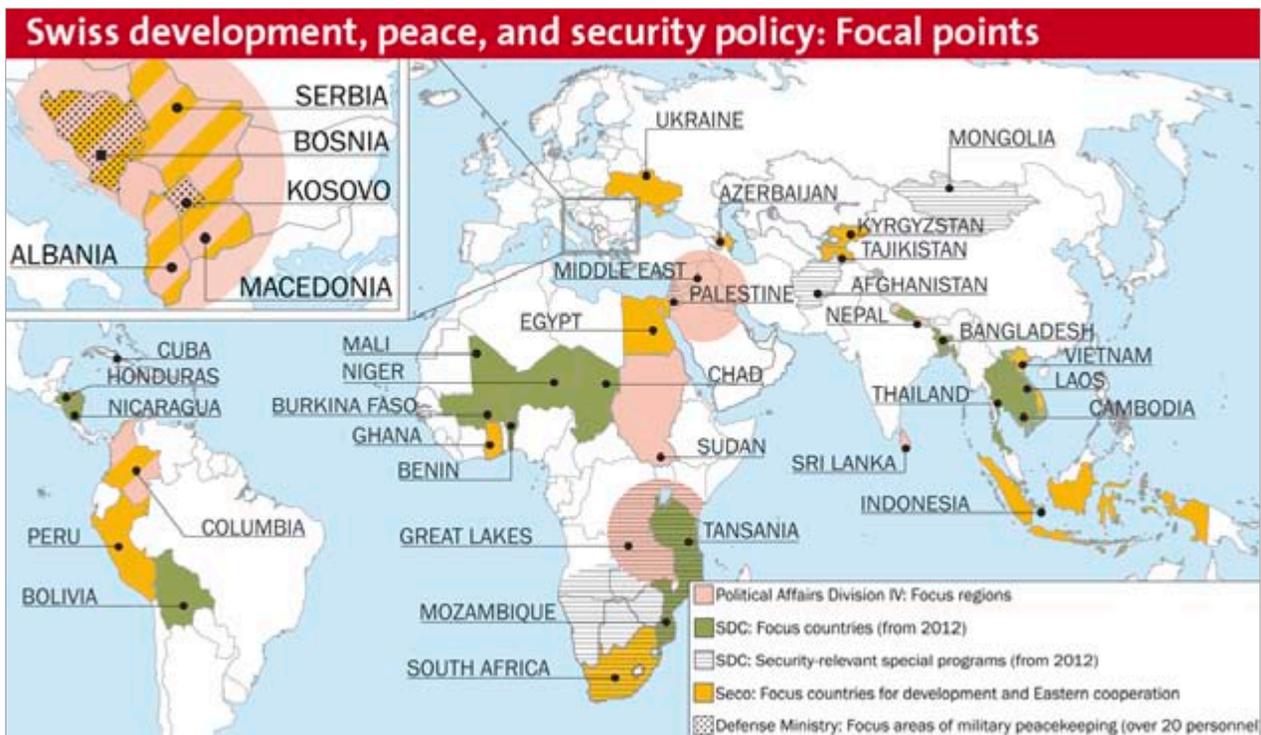
3. Ressourceneffizienz erhöhen, Substitutionsmöglichkeiten erschliessen, Einsatz nachwachsender Rohstoffe fördern.

Die Erhöhung der Ressourceneffizienz kann einen sehr wichtigen Beitrag dazu leisten, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern, den Ressourceneinsatz in der Schweiz weiter zu verringern und somit Ressourcen zu schonen sowie Umweltbelastungen zu minimieren. Die Wirtschaft setzt hier beispielsweise mit ihrer Energieagentur gute Beispiele. Bei Verknappung und Verteuerung von fossilen Rohstoffen bietet sich die Erschliessung neuer Ausgangsstoffe auf Basis nachwachsender Rohstoffe an. Es ist wichtig, dass nachwachsende Rohstoffe auch in bestimmten Segmenten der industriellen Produktion erhebliche Anwendungspotenziale haben. Während es für manche Bereiche bereits industrielle Technologien auf dieser Basis gibt, sind viele potentielle Anwendungsgebiete, wie z.B. im Bereich chemischer Grundstoffe und Spezialchemikalien ausbaufähig. Hinzu kommt, dass sich nachwachsende Rohstoffe, insbesondere Holz, im Stoffkreislauf weitgehend CO₂-neutral verhalten. Elemente dieses Ansatzes sind:

- Der Bund entwickelt in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft die Implementierung von geeigneten Massnahmen für die nachhaltige Entwicklung (Cleantech) für den Bereich der Rohstoffgewinnung und ihres Einsatzes weiter.
- Bestehende Initiativen auf Bundesstufe (beispielsweise Energieforschung, Masterplan Cleantech, Projekte der KTI und des SNF) werden auf ihren Beitrag zur Erhöhung der Versorgungssicherheit überprüft und auf die Leistung eines spezifischen Mehrwerts angepasst.

4. Vernetzung verschiedener Politikbereiche verbessern

Die Versorgung der Schweiz mit Rohstoffen ist ein wichtiger Standortfaktor. Um die rohstoffpolitischen Fragestellungen effizient und zielgerichtet zu bearbeiten, müssen verschiedene Politikbereiche, die sich mit Fragen der Rohstoffversorgung befassen, gebündelt werden. Diese müssen sowohl auf der Stufe



des Gesamtbundesrates als auch auf operationeller Ebene eine verstärkte Würdigung erfahren. Elemente dieses Ansatzes sind:

- Die Schweiz bündelt rohstoffwirtschaftliche Expertise zielgerichtet durch Einrichtung eines Expertenkreises, in dem die Interessen der Rohstoffverbraucher, der Produzenten, der Rohstoffexploration sowie der Rohstoff-Forschung zusammengeführt werden.
- Die Wissensbasis für rohstoffwirtschaftliche Entscheidungen wird durch Aufstellung und Aktualisierung eines Verzeichnisses besonders wichtiger und schützenswerter Rohstoffe und regelmässige Überwachung ihrer Liefer- und Transitsituationen (Lagebild) verbessert. Das erfolgt mit Einbezug der Wirtschaft und der Mittel der VBS.
- Die weltweite Rohstofflogistik wird als Teil der Rohstoffstrategie berücksichtigt und einbezogen, denn wichtig ist nicht nur, wo Rohstoffe vorkommen und wo sie verarbeitet werden, sondern auch auf welche Wege sie die Schweiz erreichen.

Um die rohstoffpolitischen Fragestellungen effizient und zielgerichtet zu bearbeiten, müssen verschiedene Politikbereiche, die sich mit Fragen der Rohstoffversorgung befassen, gebündelt werden.

5. Recyclinganteile erhöhen

Recyclingrohstoffe sind eine wichtige heimische Rohstoffquelle. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Rohstoffversorgung sowie zur energiesparenden und umwelt-

schonenden Nutzung der Rohstoffe. Aufbereitung und Verarbeitung von Recyclingrohstoffen sowie der Handel mit diesen Materialien sind Aufgabe der Privatwirtschaft. Diese Aufgaben können insofern noch stärker gefördert werden, als sie als Klimaschutzinstrumente anerkannt werden. Die Recycling-Industrie verfügt über Infrastrukturen, die für als notwendig beurteilte Pflichtlager geeignet wären und so als Partner für entsprechende Leistungsaufträge des Bundes in Frage kämen. Elemente dieses Ansatzes sind:

Die Schweiz implementiert und fördert eine binnenwirtschaftliche Rohstoff-Strategie. Diese beinhaltet: Evaluation Bestände und Recycling, Import von bereits verarbeiteten Rohstoffen (Umwandlung im Rahmen der Recycling-Indus-

[19] Der Staat Kanada bremste die Übernahme des Rohstoffkonzerns Potash durch fremde Investoren.

[20] In Brasilien dürfen nur brasilianische Unternehmen Rohstoffe ausführen.

[21] China erhebt für gelben Phosphor, der etwa bei der Düngemittelproduktion eingesetzt wird, Ausfuhrsteuern mittlerweile von 20%.

[22] Die Schweiz bildet heute zusammen mit Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgistan, Polen, Serbien, Tadschikistan und Turkmenistan eine Stimmrechtsgruppe. Diese vereinigt einen Stimmenanteil im IWF von 2,82 Prozent auf sich, wobei der Stimmenanteil der Schweiz 1,57 Prozent beträgt.

[23] Sustainable Europe Research Institute (SERI): Während 2005 in Singapur 0,87 Euro und in Korea 0,65 Euro pro kg Rohmaterialverbrauch erwirtschaftet wurden, zählen China, Indien, Malaysia und Indonesien zu den weniger ressourceneffizienten Ländern (unter 0,29 Euro/kg). In diesen Messgrössen ist die EU also 4,5-mal ressourceneffizienter als China.

[24] Denzler, Stefan und Ochsenbein, Katrin (2012). „Grüne Wirtschaft: Eine Chance für Entwicklungsländer“ Die Volkswirtschaft 85(5), Seiten 34–37.

[9] Schwerpunkte der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit (CSS Analysen)

trie), Leistungsvereinbarung in Richtung Pflichtlager von Schlüssel-Rohstoffen der Schweizer Industrie (kostenneutral für Unternehmen).

Schlussfolgerung: Rohstoffpolitik als Sicherheitspolitik

In diesem Artikel wurde bewusst ein weiter Bogen gespannt. Es war die Absicht der Autoren, ein komplexes Phänomen als Teil einer interdisziplinär verstandenen Sicherheitspolitik darzustellen und gleichzeitig einige Lösungsansätze basierend auf den verfügbaren Instrumenten der Schweiz zu entwickeln.

Sicherheitspolitik wird hier in einem weiten Sinne verstanden. Nur dieser Ansatz kann sicherstellen, dass sie der komplexen Welt von heute gerecht wird. Die Sicherheit eines Staates zeigt sich auch in seiner Fähigkeit, die Lebensqualität seiner Bevölkerung und seine eigene Unabhängigkeit aufrechtzuerhalten sowie frühzeitig Mechanismen in Gang zu setzen, wenn diese gefährdet sind. Die Wohlfahrt der Schweiz geht eng zusammen mit ihrer Wirtschaft und diese ist Teil globaler Ketten. Sollte die Schweizer Wirtschaft nicht mehr mit Roh- und Sekundärstoffen versorgt werden, kann sie die Bedürfnisse der Bevölkerung nach Gütern, Dienstleistungen, Arbeitsplätzen, Bildung und Kapital nicht mehr befriedigen. Ohne eine zuverlässige Versorgung von Roh- und Sekundärstoffen würde die Schweiz aber auch nicht in der Lage sein, ihre Unabhängigkeit, Souveränität und Neutralität zu wahren. Eine brüchige Rohstoffpolitik macht die Wirtschaft und den Staat verwundbar.

Ohne eine zuverlässige Versorgung von Roh- und Sekundärstoffen würde die Schweiz aber auch nicht in der Lage sein, ihre Unabhängigkeit, Souveränität und Neutralität zu wahren. Eine brüchige Rohstoffpolitik macht die Wirtschaft und den Staat verwundbar.

Das sind nur einige Beispiele für das komplizierte Ineinandergreifen von Rohstoff- und Sicherheitspolitik. Am Klarsten zeigt sich dies auf der geostrategischen Ebene. Wenn Autarkiebestrebungen der USA mit dem chinesischen und indischen Ziel, Versorgungsketten in Asien und Afrika zu sichern, kollidieren; wenn internationale Rohstoffunternehmen, die ihren Sitz in der Schweiz haben, in Zentralasien enteignet

werden um andere Unternehmen besserzustellen; wenn Logistikwege wegen Piraterie nur noch selektiv passierbar sind; dann werden die geopolitischen Implikationen nicht nur klar, sondern handfest.

Rohstoffpolitik ist also die Fortführung der Sicherheitspolitik mit anderen Mitteln.

Es ist in diesem Spannungsfeld, dass die Schweiz mit ihrer Politik aktiv ist. Die Autoren dieses Beitrags versuchten, die aktuelle Politik weiter zu vernetzen, um aufzuzeigen, wie eine interdisziplinäre (und interdepartamentale) Antwort auf heutige Herausforderungen gegeben werden kann. Rohstoffpolitik ist also die Fortführung der Sicherheitspolitik mit anderen Mitteln.

Alle Roten Pfeile kamen aus Osten – zu Recht?

In der *Military Power Revue* 2/2011 wurden Operationsplanungen im Kalten Krieg sowohl aus der Sicht der NATO als auch aus Sicht eines Offiziers der Nationalen Volksarmee der DDR dargestellt und analysiert. Während die Kriegsspiele der NVA – zu oft wird überlesen, dass dies nicht die «scharfen» Planungen des Warschauer Vertrages sind – für die Schweiz vorwiegend aus geografischen Gründen kaum von grosser Relevanz sind, decken sich die Überlegungen der NATO für den «Fall Süd» weitgehend mit schweizerischen Annahmen. Der XI. Band der Geschichte des schweizerischen Generalstabs zeigt erstmals quellengestützt die andere Seite – die polnischen, ostdeutschen, tschechoslowakischen und ungarischen Planungen. Daraus sollen hier die wichtigsten Ergebnisse dargestellt werden, um eine hoffentlich fruchtbare Diskussion auszulösen. Vor allem geht es um die Analyse der Operationsplanungen der tschechoslowakischen Volksarmee (CVA, ČSLA) und ihre Bedeutung für die Gefährdung der Schweiz 1945 – 1968. Ob sie uns bestärken, «dass wir mit unserem damaligen Wissen weitgehend richtig lagen», wie der Chefredaktor in seinem Editorial meint, muss aufgrund dieser Originalakten noch einmal kritisch hinterfragt werden. «Audiatur et altera pars» – man muss auch die andere Seite hören, jedoch ohne zu meinen, dass damit die historische Wahrheit bereits gefunden sei.

Hans Rudolf Fuhrer

PD Dr. phil., Militärgeschichtler, bis 2006 Dozent für Militärgeschichte an der Milak/ETHZ und Privatdozent für schweizerische Militärgeschichte an der Universität Zürich, Juststr. 32, 8706 Meilen, E-Mail: hansrfuhrer@bluewin.ch

Tschechoslowakische Pläne im Warschauer Vertrag 1945 – 1968^[1]

Die 1950-er Jahre

Der sowjetische Diktator Josef Stalin ging nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs von einem westlichen Überfall auf sowjetische Truppen in der Besetzungszone in Deutschland und in Österreich aus. Er befürchtete ab 1949, eine westliche Aggression werde nun auf die übrigen Staaten Mittel- und Osteuropas ausgeweitet, um die Voraussetzungen zu schaffen, die Sowjetunion selber anzugreifen und die Resultate des Zweiten Weltkrieges zu revidieren. Stalin verfolgte eine weitgehend defensive Strategie mit einer nur relativen militärischen Autonomie der sozialistischen Brudervölker, auch wenn er im Westen anders wahrgenommen wurde.

Die tschechoslowakischen Kriegspläne in der *Ära Stalins 1945–1953* beginnen mit der Machtübernahme der Kommunisten im Februar 1948. Die im Januar 1951 ausgearbeitete, weiterführende Planung (inklusive Vorarbeiten) «*OREL/ADLER*» regelt vor allem die Mobilmachung der CVA und enthält Überlegungen für einen ersten Aufmarsch zur Unterstützung der Grenzverteidigung. Der Plan «*PEST/FAUST*» vom März 1951 erweitert die Mobilmachungsplanung durch eine genauere Analyse der ersten Kriegsphase. Ziel des Einsatzes ist die erfolgreiche Verteidigung des eigenen Territoriums. Operativ-taktische Gegenstösse und Gegenangriffe sind noch vorwiegend Akte der Landesverteidigung, maximal ins operative Vorfeld. Man rechnet vor allem mit konventionellen Terrorangriffen der feindlichen Luftwaffe, um die Moral der Bevölkerung zu schwächen.

[1] Es wird in diesem Aufsatz auf Belege verzichtet und auf die Studie (Fuhrer Hans Rudolf /Wild Matthias, *Der Schweizerische Generalstab, Band XI, HIER+JETZT*, Baden 2010, S. 368 – 412) verwiesen.

Auch die Pläne «SOKOL/FALKE» und «HVESTA/STERN» aus dem Jahr 1953 sollen verhindern, dass der Feind tief auf eigenes Territorium vordringen kann. Mit einer Konzentration der mobilisierten Kräfte im Raum Prag will man bereit sein, je nach Entwicklung der Lage zu entscheiden, ob man zu einem operativen Gegenangriff starten oder eine nachhaltige Verteidigung führen will. In all diesen Planungen sind keine Absichten herauszulesen, Westeuropa anzugreifen.

In all diesen Planungen sind keine Absichten herauszulesen, Westeuropa anzugreifen.

In allen Studien des Generalstabs der CVA wird deutlich, dass niemand von den sowjetischen Kriegsplanungen eine klare Vorstellung hatte. Die sowjetische Hilfe ab dem 5. Tag des Krieges blieb die einzige planbare Grösse.

Die Ära Chruščevs, die Zeit von 1953–1964, kann in zwei Perioden unterteilt werden. In den späteren Fünfzigerjahren, der Zeit der «Friedlichen Koexistenz» wurde die Kriegsgefahr nicht als hoch veranschlagt, obwohl der Westen – ideologisch bedingt – immer als «aggressiv» wahrgenommen wurde. Nach östlicher Beurteilung fehlte der NATO trotz der in die Wege geleiteten Integration der Bundesrepublik die konventionelle Angriffskraft, um überraschend geführte strategische Atomschläge terrestrisch auszunützen. Umso höher wurde deshalb die nukleare Bedrohung gewertet. Die Wichtigkeit der ersten Kriegsstunden und die Vermeidung eines feindlichen nuklearen Überfalls waren Grundlagen des strategischen Denkens. Die neue Militärdoktrin manifestierte sich im technischen Fortschritt, insbesondere in der Raketen- und Nukleartechnik, im Ausbau des Nachrichtendienstes und in der ständigen Erhöhung und Perfektionierung der Kriegsbereitschaft der Bereitschaftstruppen.

Exemplarisch für die erste Periode der CVA im Rahmen des Warschauer Vertrags (WV) ist die Planung «ZASTAVA/FLAGGE» von 1956, gültig mindestens für die nächsten zwei Jahre. Der Tschechoslowakische Generalstab studierte zwei Varianten mit folgenden Annahmen:

1. Ein nuklear vorbereiteter Überraschungsangriff der NATO löst einen strategischen nuklearen Vergeltungsschlag der Sowjetunion sowie eine weitgehend autonome Grenzverteidigung («Grenzschlacht») der sozialistischen Bruderstaaten mit den Bereitschaftstruppen aus. Diese werden laufend verstärkt durch eigene mobilisierte Einheiten. Mit dem Eintreffen sowjetischer Verbände ab dem 4.–5. Tag beginnt die Gegenoffensive des WV.
2. Die Angriffsvorbereitungen der NATO werden rechtzeitig erkannt und eigene Vorbereitungen getroffen; es erfolgt ein sofortiger strategischer Nuklearschlag als Antwort auf die westliche Aggression und die CVA startet in der bayrischen strategischen Richtung einen Angriff auf der Achse Pilsen–Nürnberg.

Die zweite Variante wird als vorläufig unplanbar zurückgestellt.

Nach diesem summarischen Überblick der ersten 15 Jahre des Kalten Krieges wollen wir nun die 1960-er Jahre

genauer untersuchen, weil sie für die Beurteilung der Gefährdung der Schweiz in diesem Zeitabschnitt entscheidend sind.

Die präventive Option

Die «Nukleare Revolution» der frühen Sechziger Jahre in der Sowjetunion ging von der Überzeugung aus, dass ein zukünftiger Weltkrieg in den Anfangsstunden entschieden werde. Chruščev setzte deshalb auf die nukleare Karte. Im Januar 1960 befahl er eine radikale Reduktion der sowjetischen konventionellen Streitkräfte und wollte als Gegengewicht die Abschreckung durch strategische Kernwaffen ausbauen.

Die Operationsplanungen der CVA zeigen schon in einer Stabsübung von 1959 die Wichtigkeit der ersten Stunden nach der Kriegseröffnung. Es wurde u.a. auch die Frage diskutiert: Wenn die ersten Stunden des Krieges entscheidend sind, warum warten wir den westlichen Angriff ab, bevor wir zurückschlagen? Warum ergreifen wir nicht das Mittel der «Prävention»? Das heisst, sobald der Westen zu einem überraschenden Kernschlag entschlossen ist und sich die Anzeichen für Truppenbereitstellungen mehren, sollen der eigene nukleare Schlag und der sofortige Gegenangriff erfolgen. Da die Entscheidungskompetenz zur Auslösung eines überraschenden Raketenangriffs (Erstschlag) allein bei der politischen Führung in Moskau lag, blieb diese Frage offen im Raum.

Der in den Kriegsspielen immer wieder geübte «Normalfall» war die «Aggression» durch die NATO mit längerer oder kürzerer Vorwarnzeit und die Auslösung des sofortigen nuklearen Vergeltungsschlages. In einer ungarischen Übung betrug die Zeitdifferenz zwischen der Aggression des Westens und der Vergeltung nur wenige Sekunden. Die Tiefe der anschliessend ausgelösten terrestrischen Operation ins Feindgebiet betrug für die CVA 150–200 km. Ein Staffelwechsel vor dem Rhein war deshalb unabdingbar.

In einer ungarischen Übung betrug die Zeitdifferenz zwischen der Aggression des Westens und der Vergeltung nur wenige Sekunden.

Der vom Westen befürchtete Fall, die «sowjetische Aggression» möglichst ohne Vorwarnzeit, ist in den Archiven der Satelliten nicht zu finden. Wenn überhaupt jemals ausgearbeitet, müsste er in den bisher unzugänglichen Archiven des sowjetischen Generalstabs gesucht werden. Hochrangige Zeitzeugen haben einen «Erstschlag» des WV kategorisch in Abrede gestellt. Trotzdem kann diese Aussage richtig sein. Denn die angenommenen Kriegsfälle der CVA zeigen, dass eine zum nuklearen Schlag oder zu einer terrestrischen Aktion bereite NATO bereits als «Ersteinsatz» definiert wurde. Eine «präventive» oder nach angelsächsischer Terminologie «präemptive» Kriegsauslösung unter diesen Bedingungen wurde somit nicht als «Erstschlag» bezeichnet. Leider zeigt die Kriegsgeschichte, dass eine solche «Bereitschaft zur Aggression» auch manipuliert oder einfach «missverstanden» werden kann. Auf jeden Fall ist sie immer umstritten, abhängig vom Standpunkt des Urteilenden und in der Regel vom Erfolg der Operation.



[1]



[2]

Der neue Operationsplan des Warschauer Vertrags von 1960

Die Kriegsspiele und nationalen Planungen der CVA in den ersten drei Jahren der Sechzigerjahre waren geprägt durch die Berlin- und die Kubakrise. Im Dezember 1960 wurde die sowjetische Militärdoktrin in einem neuen Operationsplan umgesetzt. Die Endversion der Planung trägt das Datum: 15. 12. 1960. Der Text verrät jedoch, dass einzelne Teilplanungen erst im Herbst 1963 zur Unterschrift vorgelegt werden mussten. Durch die Zweite Berlinkrise wurde die Ausarbeitung beschleunigt, im Sommer 1961 mit dem sowjetischen Generalstab abgestimmt und anfangs September den tschechoslowakischen Parteiorganen zur Genehmigung vorgelegt.

Nach der Vorgabe des sowjetischen Generalstabs hatte die CVA in der bayrischen Operationsrichtung die hauptsächliche Verantwortung zu tragen. Die Planer der CVA gingen von zwei Varianten aus:

1. Dem Westen ist ein überraschender *Erstschlag* gelungen. Die sofort ausgelöste Gegenoffensive hat zum Ziel, am Ende des 5. Tages 100–120 km in die Bundesrepublik eingedrungen zu sein. Dann würden sowjetische Kräfte nachrücken und nach einem Staffelwechsel die Offensive westwärts weitertragen.
2. Es wird angenommen, dass die Nachrichtendienste des WV die Vorbereitungen des Westens rechtzeitig und zweifelsfrei (drei voneinander unabhängige Quellen) entdeckt haben und sich das östliche Bündnis entschlossen hat, einen nuklearen Präventivschlag zu führen. Unter diesen günstigeren Voraussetzungen wollte man bis zum 5. Tag viel weiter vordringen und sogar den Rhein erreichen. Der Staffelwechsel würde an diesem markanten Geländehindernis erfolgen und die Sowjetarmee die Verantwortung dann auch in diesem Frontabschnitt übernehmen. Die wichtigste tschechoslowakische Operationslinie folgte in beiden Fällen der Achse Pilsen–Nürnberg–Bad Kreuznach bzw. Karlsruhe.

Diese Annahmen spiegeln die Wichtigkeit des Nachrichtendienstes und der Bereitschaft der Raketentruppen sowie der Stosselemente der ersten Staffel.

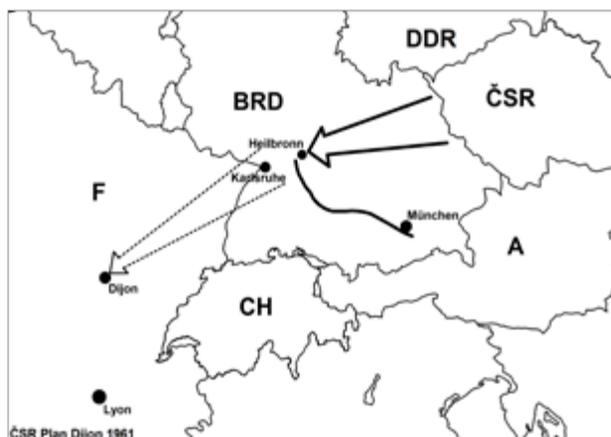
Man rechnete mit der Neutralität Österreichs und sah an der Grenze nur eine Bewachung vor. *Die Schweiz wurde gar nicht erwähnt.*

Die Kriegsspiele «Nancy» und «Dijon»

Die Kriegsspiele der CVA 1961 hatten die Planung vom Dezember 1960 zur Grundlage. Die *Westlichen* griffen jeweils nach einem überraschenden Nukleareinsatz mit der Hauptmasse ihrer Verbände, mit den Armeegruppen Nord und Mitte, in der Operationsrichtung Berlin–Warschau an. Die *Östlichen* antworteten sofort mit Nuklearwaffen und der vorbereiteten Gegenoffensive der zwei Fronten. Es wurde also der klassische Fall «feindlicher Überfall» gespielt.

Die Nordfront der *Östlichen* führte die erste Operation in Richtung südlich Braunschweig, Bielefeld, Düsseldorf mit dem Ziel, die Verbände der NATO zu zerschlagen und das Ruhrgebiet zu nehmen. Die Südfront, die hauptsächlich von der CVA gebildet wurde, löste ihre Gegenoffensive auf der Achse Pilsen–Nürnberg–Heilbronn aus. Sie verfügte über 146 Atom-Geschosse. Auf ihrem Vormarsch galt es, die Kräfte des Feindes im Angriffstreifen zu vernichten und als weitere Aufgabe einen Stoss Richtung Karlsruhe–Nancy oder ins Rhonetal zu planen, um auch die operativen Reserven der NATO in der Tiefe des Raumes zu zerschlagen. Die *nukleare Komponente* war kein vordergründiges Thema, da ja keine Verfügungskompetenz bestand. Auffällig ist jedoch, dass getan wurde, als ob man Herr dieser Mittel sei. Erwähnenswert ist, dass die ČSR als Bündnismitglied gebeten wurde, ihr Gebiet für die Stationierung sowjetischer Raketen zur Verfügung zu stellen. Teile der 4. Armee der CVA waren zur *Sicherung der linken Flanke* abzustellen. Damit geriet Österreich ins Blickfeld. Wörtlich heisst es im Siche-

[1], [2] Der nukleare Schlagabtausch der ersten Kriegsphase, Kriegsspiel 1959, Militärisches Zentralarchiv Prag.



[3a]

rungsbefehl: «Teile der Kräfte decken die Grenze zum neutralen Staat und sind bereit, im Falle der Verletzung der Neutralität durch die NATO zu aktiven Handlungen auf dessen Territorium überzugehen.»

Auffällig ist jedoch, dass getan wurde, als ob man Herr dieser Mittel sei.

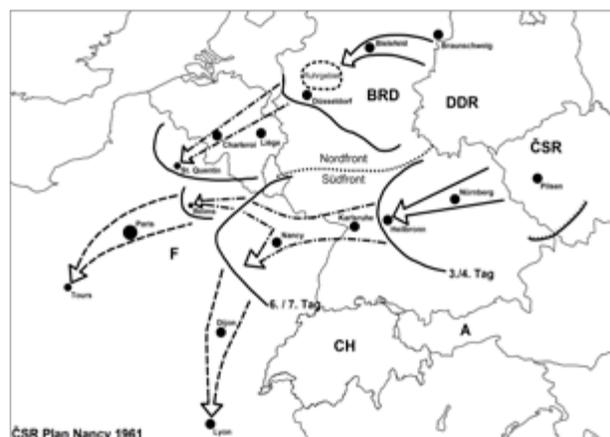
Auch eine Übung des 2. (slowakischen) Militärkreises vom November 1961 unter General Major Josef Valeš thematisierte praktisch identische Operationsannahmen. Die zu lösende Aufgabe lässt sich in vier Themen gliedern:

- Nach einem atomaren Angriff der NATO schneller Vorstoss der Armee aus den Friedensstandorten in eine Angriffsgliederung
- Planung und Realisierung des Aufmarsches bis zum Begegnungsgefecht mit dem Feind
- Eingliederung von weiteren Truppen im Marsch
- Angriffsauslösung und Fortführung des Kampfes.

Dieses Kriegsspiel rechnete mit den angenommenen zeitlichen Abläufen des Gegenangriffs bereits mit einer Vormarschgeschwindigkeit von rund 100 km/Tag. Die linke Flanke der Front hatte bereits am vierten Tag des Angriffs die neutrale Grenze Österreich/Schweiz erreicht. Mit dieser Endlage erfolgte der Abbruch der Übung.

Wertung

Diese beiden Übungen, basierend auf dem neuen nationalen Grundbefehl vom Dezember 1960, sind für unsere Fragestellung von ausserordentlicher Wichtigkeit. Sie spielen beide den *strategischen Überfall*. Die Slowaken planten aber mit einer Vormarschgeschwindigkeit, wie sie nur im Fall Prävention angenommen werden durfte. Davon wurde selbstverständlich nicht aktenkundig gesprochen. Die Offensive der Südfront des WV auf dem Westlichen Kriegsschauplatz führte einerseits ins Rhonetal oder andererseits wie die stärkere Nordfront Richtung Nancy – Paris. Die Kommandostabsübung des WV «Burja/Gewitter» vom Dezember 1961 zeigt eine analoge Grundkonzeption, so dass wir von einem uns vorerst noch unbekanntem sowjetischen Masterplan ausgehen können. Auch wenn Kriegsspiele immer nur angenäherte Wirklichkeit sind, so darf doch angenommen werden,



[3b]

dass man einen Verbündeten in seinem Abschnitt nicht Falsches planen lässt.

Die Schweiz wurde gar nicht erwähnt.

Für Österreich und die Schweiz ist die Berücksichtigung der Neutralität belegt – mindestens solange diese auch von der NATO respektiert würde.

Der Operationsplan von 1964

Vorbereitung

Im Sommer 1964 befahl der sowjetische Generalstab den Bündnisstaaten, einen neuen Operationsplan auszuarbeiten. Aus welchem Grund die Planung von 1960 ausser Kraft gesetzt worden ist, ist aus den verfügbaren Dokumenten nicht ersichtlich. Der sowjetische Generalstab und das Oberkommando der Vereinigten Streitkräfte stuften die Wichtigkeit der ersten Kriegssphase weiterhin sehr hoch ein. Die Vorgaben zeigen, dass die strategische Gegenoffensive noch konsequenter als früher umgesetzt wurde. Das Vormarschtempo und die Tiefe der Operation wurden kontinuierlich erhöht, was entweder auf eine unrealistische Geringschätzung des westlichen Gegners oder viel eher auf ein zunehmendes Vertrauen in die vernichtende Wirkung der eigenen Nuklearschläge hindeutet.

Die Vorgaben zeigen, dass die strategische Gegenoffensive noch konsequenter als früher umgesetzt wurde.

Die CVA erhielt den unveränderten Auftrag, bis zum 8. Tag mit Hilfe massiver Atomwaffeneinsätze – über die sie zwar weiterhin keine Verfügungsgewalt besass – in den Südwesten Frankreichs vorzustossen. Die vorgegebenen Tagesleistungen entsprachen weitgehend den Annahmen der früheren tschechischen Variante «Prävention». Die dringende Bitte von 1961, die Erlaubnis für den Transport von sowjetischen Kernwaffen auf tschechisches Gebiet und die Stationierung von Abschussrampen zu erteilen, wurde nun zum Befehl. Zudem hatten die Transportwege und Vormarschachsen nach Westen offen gehalten und verbessert zu werden.

Die Kriegsspiele und Übungen wurden vorerst in nationaler Verantwortung weitergeführt. Die Beratungen zeigen, dass

man grosse Zweifel hatte, die gestellte Aufgabe erfüllen zu können. Es gibt Indizien, dass man in Prag Szenarien für wahrscheinlich hielt, dass im Falle eines nuklearen Überfalls der NATO schon am ersten Kriegstag nur wenige tschechoslowakische Soldaten den westlichen Nuklearschlag überlebt hätten. Andererseits wurden ohne in den Papieren fassbare Skrupel nukleare Planungen bearbeitet, welche unvorstellbares menschliches Leid und gigantische materielle Zerstörungen in der Bundesrepublik ausgelöst hätten.

Die Stabsrahmenübung «Sputnik» vom 8.–15. Juli 1964 ist ein weiterer Meilenstein dieser Periode. Erstmals wurde vorausgesetzt, dass der europäische Konflikt nicht mit einem nuklearen Angriff der NATO beginne. Das Ziel der westlichen Aggression war die Einnahme der DDR. Im Kriegsspiel eskalierte das Geschehen am 3. Tag, indem der Westen – in Not geraten – dennoch Atomwaffen einsetzte. Diese Übung ist in doppelter Hinsicht wichtig. Es ist die erste Übung, welche die Aufgabe stellt, eine *atomfreie Konfliktauslösung* vorzubereiten. Die Übungsannahme zeigt, dass das Szenario der «Flexible Response» im sowjetischen Generalstab schon vor dem Sturz Chruščevs studiert worden ist. Die apokalyptischen Szenarien eines Atomkrieges werden geholfen haben, diese Variante ernsthaft zu studieren. Beachtenswert ist auch der angenommene Auslöser, die gewaltsame Wiedervereinigung Deutschlands. Dies war ja eine der Begründungen – ein guter, aber nicht der wahre Grund – des Mauerbaus.

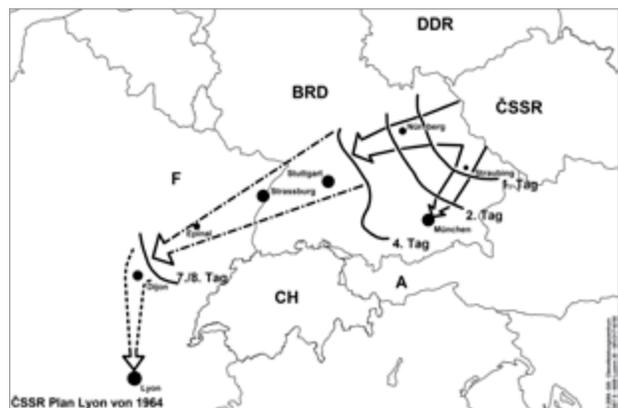
Ein Satz in diesen Übungsunterlagen ist bemerkenswert: *Im Falle der Verletzung der Neutralität Österreich durch die Westlichen oder durch einen freiwilligen Anschluss Österreichs an die NATO würde eine aktive Operation auch in der Operationsrichtung «Alpen» bis in den Raum Salzburg geführt.*

Im Falle der Verletzung der Neutralität Österreich durch die Westlichen oder durch einen freiwilligen Anschluss Österreichs an die NATO würde eine aktive Operation auch in der Operationsrichtung «Alpen» bis in den Raum Salzburg geführt.

NVA-Offiziere haben klar ausgesagt, dass die Operationsrichtung «Alpen» nie geübt worden sei und auch in den CVA-Papieren fehlt jeder Hinweis auf eine Bearbeitung. Anders ist dies bei der Ungarischen Volksarmee, welche sowohl das Donautal als auch die Alpenübergänge nach Oberitalien in ihre operativen Überlegungen aufgenommen hat, immer auf Kosten der Verletzung der Neutralität Österreichs.

Realisierung

Der tschechoslowakische Operationsplan vom 14. Oktober 1964 wurde im Frühjahr 1990 vom «Parallel History Project on Nato and the Warsaw Pact» (PHP) im Internet veröffentlicht. Er fand in der westlichen Presse erhebliches Aufsehen, handelt es sich doch um ein Dokument, welches erstmals als echt, als «scharfe» Planung des Warschauer Paktes vorgestellt wurde. Das Dokument wurde nach den Angaben des Leiters des PHP, Prof. Vojtech Mastny, von Dr. Petr Luňák im



[4]



[5]

Zentralen Militärarchiv in Prag entdeckt. Verschiedene Historiker nahmen seither auf diesen Kriegsplan Bezug und gingen stillschweigend davon aus, dass das veröffentlichte Dokument der echte Operationsplan der tschechoslowakischen Volksarmee aus dem Jahre 1964 sei. An dieser Wertung wurden jedoch von Dr. iur. Peter Veleff und DDR Generalmajor Hans Werner Deim (damals Chef Operationen im Hauptstab der NVA) Zweifel angemeldet. Wir werden am Schluss

[3a], [3b] ČSR Operationsplanungen «Nancy» und «Dijon» 1961, Skizzen nach dem Original im Militärischen Zentralarchiv in Prag. Die Tarnnamen sind frei gewählt, entsprechend den Operationszielen. Operationsplan der ČSSR «Lyon» vom 14.10.1964, Skizze nach dem Original im Militärischen Zentralarchiv in Prag.

[5] Westlicher Kriegsschauplatz. Die Operationsrichtung «Alpen» umfasst die beiden Neutralen Österreich und Schweiz. Militärgeografisches Auskunftsdocument. BA/MA Freiburg i.B..

Herrn Eric Eich, GIS Dienstleistungszentrum Gst S, Luzern, danke ich recht herzlich für die Zurverfügungstellung der Karten.

eine eigene Wertung vornehmen, doch vorerst wollen wir zur Kenntnis nehmen, was überhaupt in diesem Plan steht.

Das Dokument ist handgeschrieben, in russischer Sprache verfasst und trägt das Visum von Staatspräsident Antonin Novotný, welcher am 14. Oktober 1964 diese Planung abgesegnet hat.

Die Feindannahme – auf die Betroffenheit der Tschechoslowakei hinuntergebrochen – entspricht weitgehend der östlichen Doktrin und lässt sich so zusammenfassen:

- Die NATO will mit dem Führen überraschender Nuklearschläge auf die wichtigen politischen und wirtschaftlichen Zentren unseres Landes die Staatsführung desorganisieren und die Mobilisierung der Streitkräfte verhindern;
- Mit Schlägen auf unsere Truppen, Flughäfen, Kommunikationsknoten und Versorgungsbasen die Streitkräftekorrelation gründlich stören;
- mit gleichzeitigen Angriffen der Landstreitkräfte die Grenztruppen der tschechoslowakischen Volksarmee vernichten und, den Angriff weiter entwickelnd, die Hauptgruppierung unserer Truppen in West- und Mittelböhmen zerschlagen.
- mit Nuklearschlägen auf Objekte in der Tiefe und durch das Absetzen von Luftlandetruppen operativer Bedeutung – beispielsweise ins Riesengebirge und ins Hinterland – einen Aufmarsch strategischer Reserven des Warschauer Vertrages verhindern und die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Abschluss der gesamten Operation schaffen.

Daraus wurde gefolgert, dass, ausgehend von dieser operativen Absicht des Gegners, die Kampfaktivitäten der Armeen in der Anfangsphase des Krieges den Charakter von Begegnungsgefechten im Grenzraum tragen würden. Mit der Möglichkeit, den Krieg ohne Anwendung der Kernwaffen zu beginnen, wurde nicht gerechnet.

Die *Vorbereitung einer Gegenoffensive* durch die CVA, verstärkt durch eine sowjetische Luftarmee und eine sowjetische Division aus Ungarn – die Letztere nur im Fall, dass Österreich neutral bliebe – ging davon aus, dass einerseits eine starke erste Staffel in permanenter Einsatzbereitschaft verfügbar sei und andererseits für die weitere Entwicklung der Offensive Reserven nach einer schnellen Mobilisierung innerhalb kürzester Fristen in die Abschnitte der Kampfaktivitäten verschoben werden könnten.

Mit dem Befehl zum Gegenangriff des Oberkommandierenden der Vereinten Streitkräfte bei Kriegsbeginn erhielt die tschechoslowakische Front folgenden *Grundauftrag*: Den Hauptschlag in Richtung Nürnberg–Stuttgart–Strassburg–Epinal–Dijon führen, mit einem Teil der Kräfte in Richtung Straubing–München. Dieses operative Ziel sei in folgenden Phasen zu erreichen:

- Bereit sein, unmittelbar nach einem eigenen strategisch-operativen Nuklearschlag zum Angriff in Richtung Nürnberg, Stuttgart und mit einem Teil der Kräfte nach München überzugehen. Die eigenen taktischen Nuklearschläge auf die gegnerischen Truppen bis zur Linie Würzburg–Erlangen–Regensburg und Landshut führen.
- Die nächste Aufgabe nach Kriegsausbruch – in Zusammenarbeit mit der sowjetischen 8. Gardarmee der ers-

ten Westfront – die Hauptkräfte der Zentralen Armee-gruppe des Gegners im südlichen Teil der Bundesrepublik zerschlagen, gegen Ende des ersten Tages die Linie Bayreuth–Regensburg–Passau in Besitz nehmen, am Ende des zweiten Tages die Linie Höchstadt (Hochstadt a.M.?)–Schwabach (evt. Schwabach südl. Nürnberg)–Ingolstadt–Mühldorf und am vierten Angriffstag die Linie Mosbach (exkl.)–Nördlingen–Memmingen–Kaufbeuren erreicht haben.

- Danach den Angriff in Richtung Strassburg, Epinal, Dijon entwickelnd, die Zerschlagung des Gegners auf dem südlichen Territorium der BRD vollenden, den Rhein überqueren und am siebten bis achten Operationstag die Linie Langres–Besançon in Besitz nehmen.
- Mit dem Erreichen der Operationsziele zur Entwicklung des weiteren Angriffs in Richtung Lyon bereit sein.

Der Kräftevergleich der konventionellen Mittel in der bayrischen Richtung fiel gering zugunsten der CVA aus: Divisionen: 1,1:1,0; Panzer (Westliche: 2800 Pz): 1:1; Artillerie: 1:1; Flugzeuge: 1,1:1. Bei den nuklearen Mitteln geht der Plan von 130 NATO-Atomabschussrampen aus, die tschechoslowakischen Planer rechneten mit derselben Zahl sowjetischer Raketen.

Da die *Schweiz* mit keinem Wort erwähnt wird, lässt sich schliessen, dass die Schweizer Neutralität respektiert worden wäre.

Da die Schweiz mit keinem Wort erwähnt wird, lässt sich schliessen, dass die Schweizer Neutralität respektiert worden wäre. Realistischerweise muss man sagen, dass die Benützung schweizerischen Territoriums für die geplante Operation nicht notwendig war. Die Schweiz spielte – zwangsläufig und i.e.S. ungewollt – den gewünschten Flankenschutz links und ermöglichte eine Verkürzung der Front. Die Betroffenheit der Schweiz durch die Nuklearschläge, durch Flüchtlinge oder abgedrängte Truppen wäre zweifellos enorm gewesen.

Die Unterzeichnung des Planes durch den tschechoslowakischen Staatspräsidenten am Tage des Sturzes von Chruščev ist eine Ironie des Schicksals.

Wir halten fest, dass der «Plan 64» im Vergleich zum «Plan 60» keine fundamentalen Neuerungen für die CVA enthält, was bisher völlig unbeachtet geblieben ist.

Die ersten Jahre der Ära Brešnew zeigen, dass die Planung weitergeführt und insbesondere betreffend die Logistik konkretisiert worden ist. Parallel dazu ist der Übergang von einem konventionellen zu einem nuklearen Konflikt vertieft diskutiert worden. Konsequenzen auf die bisherige Kriegsplanung hatte diese Variante vorerst noch keine. Erst die neue sowjetische Strategie (*vojennia strategija*) ab 1968 unter Leitung von Marschall Sokolowskij scheint vermehrt auf die absolute Dominanz der Nuklearkomponente verzichtet zu haben, ohne die NATO-Strategie der «Flexible Response» einfach zu kopieren. Die Möglichkeit einer Eskalation des Krieges aus konventionellen Anfängen oder der nukleare Schlagabtausch blieben zwei gleichberechtigte Szenarien nebeneinander. Bei

der konventionellen Unterlegenheit des Westens war es für die sowjetischen Planer undenkbar, dass die NATO-Führung in Anbetracht der voraussehbar drohenden Niederlage nicht zum nuklearen Mittel greifen würde. Auch die beschränkte Verwendung der Atomwaffe wurde als unrealistisch verworfen. Die östlichen Strategen blieben deshalb weiterhin überzeugt, dass ein Konflikt der beiden Bündnisysteme mit einem globalen nuklearen Krieg beginnen werde, was zweifellos kriegsverhindernd wirkte.

Die schon in der Zweiten Berlinkrise besprochene Stationierung von sowjetischen Kernwaffenstellungen auf tschechischem Gebiet wurde durch eine Vereinbarung im Frühjahr 1965 Wirklichkeit und durch einen Vertrag im Dezember ratifiziert. Wohl wurden Sicherheit, Lagerung und Stationierung definiert, doch zum Einsatz und zu den Kompetenzen schweigt sich der Vertrag aus, so dass weiterhin davon ausgegangen werden muss, dass für die CVA keine Verfügungskompetenz bestand.

Am 1. März 1965 wurden Auswirkungen des «Planes 64» und insbesondere die ambitiöse Aufgabe für die tschechoslowakische Front, in rund einer Woche Ostfrankreich zu erreichen, unter den höchsten Führern des Landes diskutiert. Der Generalstabschef, General Otakar Rytir, äusserte ernste Bedenken, die sowjetischen Pläne erfüllen zu können. Trotz diesen Bedenken haben die CVA-Generäle als gehorsame Soldaten alle Energie dazu verwendet, die Vorgaben umzusetzen. Die kommunistische Ideologie, die Einsicht, dass die beiden gesellschaftlich gegensätzlichen Systeme zu einem Endkampf auf Leben und Tod aufeinander treffen könnten und dass dann von jedem Bündnismitglied der Einsatz aller Kräfte abverlangt würde, verscheuchte den militärischen Realitätssinn, nicht aber gänzlich die nationalen und eigenen Interessen. Als gute Kommunisten war man zur Vernichtung des westlichen Systems bereit und damit indirekt zu einer Festigung der eigenen gesellschaftlichen Machtstellung.

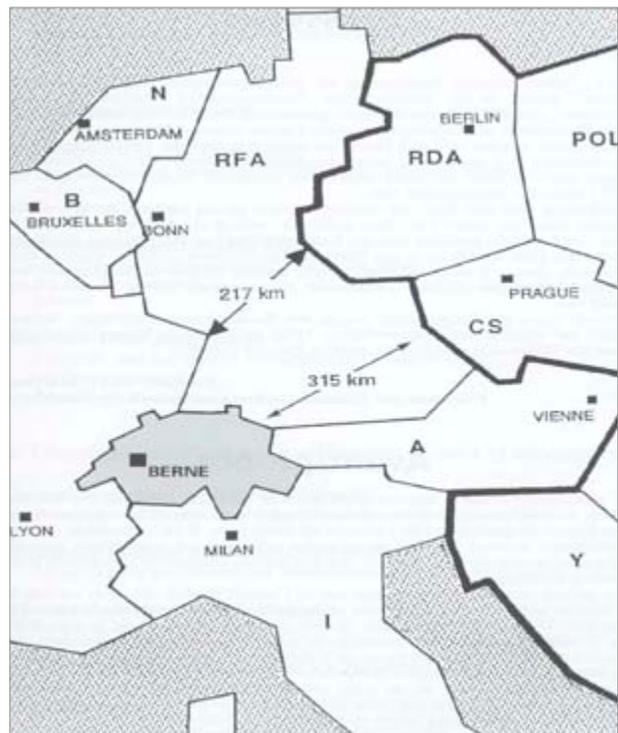
Erst die Niederschlagung des Prager Aufstandes 1968 schuf völlig veränderte Grundlagen und machte den «Plan 64» gegenstandslos. Die sowjetische Führung hatte mit dem Einmarsch erreicht, dass die Tschechoslowaken in der Folge das dauernde

Für die Schweiz hiess das aber, dass die östliche Frontlinie mit sowjetischen Divisionen auf 315 km näher gerückt war.

Truppenstationierungsrecht gewähren mussten. Damit war auch die Diskussion, ob man den gestellten Auftrag erfüllen könne oder nicht, obsolet geworden. Für die Schweiz hiess das aber, dass die östliche Frontlinie mit sowjetischen Divisionen auf 315 km näher gerückt war.

Wertung

Seit der Publikation des tschechoslowakischen Planes von 1964 steht seine Wichtigkeit in der Diskussion. Zu den härtesten Kritikern zählen – wie bereits erwähnt – Peter Veleff und NVA-Generalmajor Hans Werner Deim. Ihre Kritik richtet



[6]

sich hauptsächlich gegen die Behauptung, der Operationsplan von 1964 sei ein «scharfer» Plan. Sie begründen ihre Meinung mit folgenden Hauptpunkten:

- Als Grundlage für die weiteren Planungen, für Entschlüsse und die Befehlsgebung unterstellter Kommandanten und Truppenstäbe ist er zu wenig präzise. Der Auffindungsort im Zentralen Militärarchiv in Prag (VUA) macht ihn unglaubwürdig. Andere gleichartige «scharfe» Planungsdokumente der Nationale Volksarmee der DDR, der ungarischen und der polnischen Volksarmee sind bei der Auflösung des Warschauer Vertrages 1990 an den Sowjetischen Generalstab zurückgegeben worden. Zudem waren alle «scharfen» Operationspläne stets in speziell abgesicherten Räumen gelagert, mit höchstem Geheimhaltungsgrad klassifiziert und speziell strengen Kontrollen des sowjetischen Generalstabes unterworfen. Es ist unverständlich, warum bei der CVA anders verfahren worden sein soll.
- Die im Dokument vorgesehenen militärischen Operationen waren – mindestens für das Jahr 1964 – völlig unrealistisch. In dieser Zeit besass die CVA (auch nicht zusammen mit den sowjetischen Verbänden, welche der gleichen Front zugeteilt waren) weder die nötigen Streitkräfte noch den nötigen Grad einer Motorisierung und Mechanisierung der Truppen, um angesichts der im Plan angenommenen feindlichen Zerstörungen und Reaktionen der NATO innerhalb von lediglich 8 Tagen auf der vorgesehenen Achse über den Rhein hinweg bereits auf der Linie Langres–Besançon

[6] Schematisches Bedrohungsbild der Schweiz (Skizze Br Jürg Keller). Die Distanzen zu den vordersten Truppen der CVA definieren die Vorwarnzeit bei einem terrestrischen Angriff.

stehen zu können und dort den weiteren Vormarsch nach Lyon zu entfalten. Das angenommene Vormarschtempo ist insbesondere angesichts der im Plan vorgesehenen zahlreichen Einsätze von Atomwaffen durch beide Seiten realitätsfern.

- Es bestehen erhebliche Zweifel, dass der sowjetische Generalstab einen derartigen Operationsplan je abgesegnet und in die effektive Planung übernommen hat.

Gemäss der abschliessenden Meinung von Veleff/Deim, unterstützt durch den stellvertretenden Chef des sowjetischen Generalstabs Armeegeneral Šuraljov, sei das Dokument zweifellos echt, trage Unterschriften der damals verantwortlichen Personen, müsse aber für andere Zwecke als für den Kriegsfall erstellt worden sein.

Dieser Kritik muss aufgrund der Darstellung von Karel Štěpánek (2007) nun zum ersten und zum letzten Punkt entgegengehalten werden:

- Der Plan ist in Moskau in russischer Sprache handschriftlich ausgearbeitet worden. Die Karten sind handgezeichnet. Der Kommandant des sowjetischen Generalstabes, Marschall der Sowjetunion Sacharow, hat ihn angeblich akzeptiert. Das Dokument ist dann per Bahn nach Prag gebracht und vom Präsidenten der tschechoslowakischen Volksrepublik Novotný am 14. Oktober 1964 unterzeichnet worden. Er ist anschliessend konform der Geheimhaltung aufbewahrt und weiter bearbeitet worden. Während der Gültigkeit hat er den Raum nie mehr verlassen.
- Die Operationsakten bis 1968, als die ČSSR noch über eine gewisse Eigenverantwortung im südlichen Teil der Westfront verfügte, wurden am 5. Juli 1979 archiviert und damit endgültig ausser Kraft gesetzt. Der Plan 64 ist am 2. 11. 2000 in der Geheimhaltung heruntergestuft worden.

Gemäss meiner Beurteilung beruht der «Plan 64» auf einem «scharfen» Masterplan des Warschauer Vertrages, den wir nicht kennen. In diesem Sinne scheint er mir eine rein nationale, aber gültige Grundplanung in einem Frontabschnitt mit relativer Autonomie zu sein. Nur mit der Variante «Prävention», den zweiten Kritikpunkt von Veleff/Deim betreffend, ist das horrende Vormarschtempo – wenn überhaupt – begründbar. Warum er nicht zurückgegeben worden ist, ist wohl mit der inhaltlichen Irrelevanz ab 1968 und seiner Archivierung als ausschliesslich nationales Dokument zu erklären.

Gemäss meiner Beurteilung beruht der «Plan 64» auf einem «scharfen» Masterplan des Warschauer Vertrages, den wir nicht kennen.

Das Gefährliche an diesem Plan ist die kriegsgeschichtliche Erfahrung, dass bei einem entsprechenden politischen Willen eine präventive Notwendigkeit jederzeit konstruierbar ist. Die NATO hat m.W. nie an eine solche aggressive Truppenbereitstellung gedacht, die eine Prävention legitimiert hätte, auch wenn es Übungen gab, die auf östlicher Seite als unmittelbare Bedrohung angesehen wurden. Am gefährlichsten

war die Übung «Able Archer» im Jahre 1983, bei der es in Moskau zu schwerwiegenden Irritationen kam. Mit dem Feuer gespielt hat die NATO auch mit «Wallenstein IV» während der Zweiten Berlinkrise. Hier ist das politische Umfeld wichtig. Bei seinem ersten Treffen mit dem neuen US-Präsidenten John F. Kennedy am 3. und 4. Juni 1961 in Wien hatte Chruščev das Berlin-Ultimatum erneuert. Kennedy konterte in einer Rundfunk- und Fernsehansprache am 25. Juli 1961 mit den Three Essentials, den drei unabdingbaren Grundsätzen:

1. Das unantastbare Recht der Westmächte auf Anwesenheit in ihren jeweiligen Sektoren West-Berlins.
2. Das Zugangsrecht der Westmächte zur ehemaligen Reichshauptstadt Berlin.
3. Die Wahrung der Sicherheit und der Rechte der Bürger West-Berlins durch die westlichen Besatzungsmächte.

Nicht weniger missverständlich als «Able Archer» von 1983 war deshalb ein NATO-Marinemanöver unter Beteiligung von ca. 100 Kriegsschiffen vor der Küste der DDR, das vom 8. bis 24. 8. 1961 stattfand. Es ist verständlich, dass man sich in den östlichen Nachrichtendiensten einige Fragen stellte.

We will bury you

Die Operationspläne der CVA können zum Schluss mit dem Buch eines Überläufers konfrontiert werden. Im Umfeld der Ereignisse des «Prager Frühlings» 1968 hat sich General Jan Šejna in die USA abgesetzt. Erst 1984 hat er sein Wissen der Öffentlichkeit preisgegeben. Sein Buch «We will bury you», erschienen in London, erregte grosses Aufsehen. Die Leser hatten keinen Grund, misstrauisch zu sein, wurde der Autor doch gemäss Klappentext als «former Chief of Staff to the Minister of Defence in Czechoslovakia and Assistant Secretary to the top secret Czech Defence Council» angekündigt. Šejna gab zwar zu, dass die Kriegsplanung der Tschechoslowakei seit seiner Flucht vielleicht geändert haben könnte, denn jeder Teilbereich unterstehe einer permanenten Revision. Trotz dieser Einschränkung wurden seine Enthüllungen zum Nennwert genommen.

Šejna verrät beispielsweise den tschechoslowakischen Kriegsplan so: «In the event of war, our Czech armed forces would have to tackle the West German Army – our principal adversary on the Central Front. The Czech armies were to cross the frontier within thirty minutes of the outbreak of hostilities and reach the Rhine in three days.» Von dort wäre man zusammen mit sowjetischen- und DDR-Truppen zur Invasion Frankreichs in Richtung Paris aufgebrochen. In der Bundesrepublik hätte man die progressiven Kräfte militärisch gestützt, um die Macht zu übernehmen.

Zur Rolle der Neutralen in dieser Auseinandersetzung schreibt Šejna: «Under the Strategic Plan there was not intention of respecting the neutrality of Switzerland. Despite its affirmations of non-alignment, we included its Army in our count of N.A.T.O. forces.» Man sei davon ausgegangen, dass die Etablierung des Sozialismus auf friedliche Weise in der Eidgenossenschaft unmöglich sei. Bis 1963 sei der tschechoslowakische Kriegsplan von einer Anerkennung der Neutralität ausgegangen. Die Eroberung durch tschechoslowakische Bodentruppen und sowjetische Fallschirmjäger wäre innerhalb von drei Tagen vollzogen worden. Šejna gibt

abschliessend zu, dass diese militärische Planung auf sehr optimistischen Annahmen gegründet habe.

Man sei davon ausgegangen, dass die Etablierung des Sozialismus auf friedliche Weise in der Eidgenossenschaft unmöglich sei.

Kritisch muss dazu gesagt werden, dass Jan Šejna nur über ein Teilwissen verfügt hat. Als Sekretär des Verteidigungsministers und später Vorsitzender der Partei im Ministerium hat er in seiner Funktion nie an geheimen Besprechungen teilgenommen, konnte aber sicher viel erfahren. Die behaupteten Pläne gegen Österreich und die Schweiz sind bisher nicht auffindbar. Vieles spricht dafür, dass sie frei erfunden sind. Alle Experten haben in persönlichen Gesprächen mit dem Verfasser ohne Vorbehalte gesagt: Šejna hat in seinem Leben viel gelogen. Trotzdem werden seine Enthüllungen in der Schweiz weiterhin unkritisch zitiert. Einmal mehr hat sich die Erfahrung bestätigt, dass Überläuferdarstellungen besonders kritisch geprüft werden müssen, bis man sie für bare Münze nimmt.

Ergebnisse

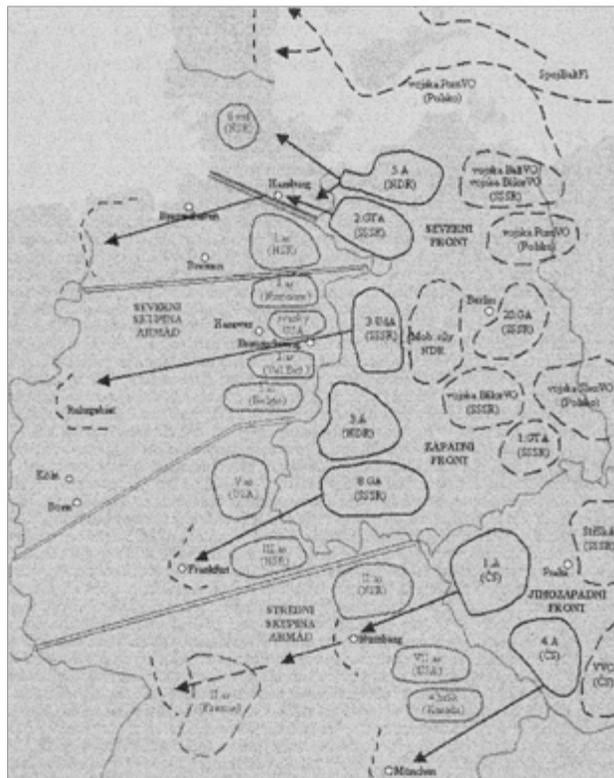
Auch wenn die nicht nationalen Planungen des Warschauer Vertrages nach wie vor geheim sind, so ergeben die Archivforschungen von Veleff, Luňák, Štěpánek/Minař sowie unsere eigenen Recherchen in Warschau, Berlin, Prag, Bratislava und Budapest ein recht differenziertes Bild der Kriegsplanungen 1945–1968 der Mitgliedstaaten des WV im Allgemeinen und der Tschechoslowakischen Volksarmee im Besonderen.

Sowjetische Dominanz

Als *erstes Ergebnis* kann festgehalten werden, dass die Kriegsplanungen, Kriegsspiele und Manöver der CVA die Entwicklung der sowjetischen Militärdoktrin und ihre zunehmende militärpolitische Einflussnahme auf die Satellitenstaaten sehr gut widerspiegeln. Drei Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg war das erste Ziel der Parteiführung in Moskau erreicht, die Umwandlung Mittel- und Osteuropas in eine strategische Pufferzone. Weitere sieben Jahre wurden benötigt, um diese Pufferzone in ideologischer und machtpolitischer Hinsicht zu festigen. Dann folgte eine 35-jährige Phase im Bündnis mit einer unbestrittenen Führungsrolle des sowjetischen Generalstabes.

Keine «aggressiven» Kriegsplanungen

Als *zweites Ergebnis* hat unsere Analyse aufgezeigt, dass sich in der Tschechoslowakei aus dem klassischen Gedanken der Landesverteidigung Schritt für Schritt – teilweise wider die eigene Überzeugung und gegen nationale Interessen – die treue Erfüllung der strategischen Ziele der UdSSR oder mindestens ab dem 14. Mai 1955 die teilverantwortliche Erfüllung der Ziele und Paragraphen des Vertrages von Warschau entwickelt hat. Die Kriegsplanungen haben gezeigt, dass über die – im Westen während Jahrzehnten als feststehend verbreiteten – «aggressiven militärischen Kriegspläne» des Warschauer-Paktes bedeutende Fehleinschätzungen bestanden. Leider werden zu oft der militärische Begriff «offensiv» und der politische Begriff «aggressiv» synonym gesetzt, was zu schwerwiegenden Missverständnissen führen kann.



[7]

[7] Wahrscheinlicher Kriegsplan des Warschauer Vertrages auf dem Westlichen Kriegsschauplatz der 1960-er Jahre

1. Staffel auf den strategischen Hauptachsen

Küstenfront mit 1. und 4. polnischer Armee, 18. sowjetische Garde Armee, 5. polnische Luftarmee. Total: 15 Div, davon 11 polnische und 4 sowjetische bzw 11 Mot S Div und 4 Pz Div, 3180 Pz;

2. Westfront mit 2. sowj Garde Pz A, 3. NVA A, 3. sowj Stoss A, 20. sowj Garde A, 4. Luftarmee. Total: 18 Div, davon 13 sowj Div, 5 DDR Div bzw 11 Mot S Div und 7 Pz Div, 4080 Pz;

1. Westfront mit 1. sowj Garde Pz A, 2. poln A, 5. NVA A, 8. sowj Garde A, 16. sowj Luftarmee. Total: 23 Div, davon 12 sowj, 6 poln, 5 DDR bzw 13 Mot S und 10 Pz Div, 5340 Pz;

Operationsrichtung: Warschau-Paris

Gesamtstärke: 71 Div, davon 44 Mot S oder Mech Div und 27 Pz Div, 16'020 Pz unterstützt durch 4 Luftarmeen

Angriffsstreifen: 900 km zwischen Baltischem Meer im Norden und Südspitze des Böhmerwaldes

Operationstiefe: ca. 660 km, dann erfolgt ein Staffelwechsel

Operationsdauer: 7–8 Tage (unter wahrscheinlichem Einsatz der Atomwaffen)

Angenommene Stärke des Feindes: 28 Divisionen

Stärkeverhältnis der 1. Staffel WV-NATO: 3:1

2. Staffel (Welle) auf der strategischen Hauptrichtung

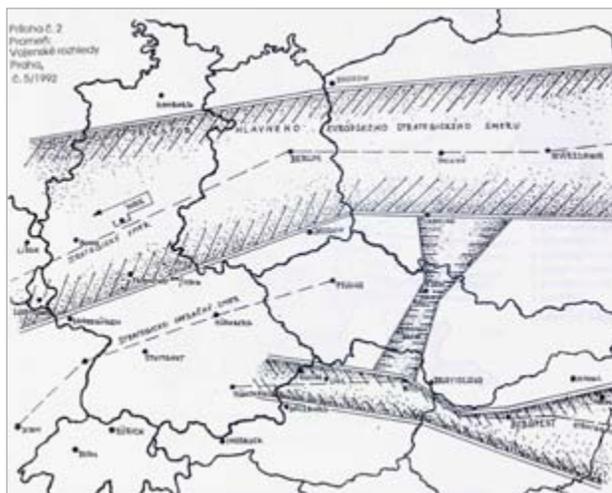
Baltische Front mit 11. sowj. Garde A, 23. sowj A, 15. sowj Luftarmee. Total: 10 Div, davon 7 Mot S Div und 3 Pz Div; 2160 Pz;

Weissrussische Front mit 5. sowj Garde Pz A; 7. sowj Garde Pz A, 28. sowj Pz A, 26. sowj Luftarmee. Total: 15 Div, davon 6 Mot S Div und 9 Pz Div, 3780 Pz;

Karpathenfront mit 8. sowj Garde Pz A, 13. sowj A, 38. sowj A, 9. sowj Luftarmee. Total: 14 Div, davon 10 Mot S Div und 4 Pz Div, 3000 Pz; Gesamtstärke: 39 Div davon 23 Mot S oder Mech Div und 16 Pz Div; unterstützt durch 3 Luft A (UdSSR: 30 Div, Polen: 17 Div, DDR: 10 Div, ČSSR: 14 Div)

Tschechoslowakische Front mit 1. tsch A/960 Pz, 4. tsch A/960 Pz, allg Frontreserve (6 tsch Div, 1 sowj Div aus der Südgruppe in Ungarn (wird ohne Verletzung der Neutralität Österreich verschoben, solange die Neutralität eingehalten und von der NATO respektiert wird), mit 1320 Pz, sowie 10. tsch Luftarmee mit Jägern, Bombern und Raketen. Total: 15 Div, davon 14 tsch und 1 sowj bzw. 9 mot S Div und 6 Pz Div, mit total 3420 Pz.

Haupttrichtung: Prag – Burgunderpfote – Rhonetal. Stärkeverhältnis 1,1:1.



[8]

Die eingesehenen nationalen Quellen und alle befragten militärischen Zeitzeugen haben übereinstimmend ausgesagt, dass die östliche Militärdoktrin immer davon ausging, dass ein Krieg durch die NATO eröffnet werde. Den angreifenden konventionellen Kräften wollte man zunächst in einer so genannten «Grenzschlacht» begegnen. Diese wurde nach der «nuklearen Revolution» immer kürzer angesetzt, in der möglicherweise präventiven Kriegsauslösung gar auf Null reduziert und später in der Phase der «Flexible Response» wieder vermehrt in Betracht gezogen. In allen denkbaren Fällen sollte durch einen mit allen Kräften geführten (Gegen-) Angriff der Krieg möglichst rasch auf das Territorium des Gegners getragen werden. Strategische Ziele waren die Zerschlagung der gegnerischen (NATO-) Kräfte, wo immer sie sich befanden und die rasche Erreichung der für den Gegner kriegswichtigen Nordsee- und Atlantikhäfen (um den Nachschub von Truppen und Material aus den USA zu vereiteln).

Respektierung der schweizerischen Neutralität

Als *drittes Ergebnis* kann festgehalten werden, dass bisher kein militärisch relevantes Material zur Schweiz je gesehen, geschweige denn, der von Šejna verratene operative Überfallsplan gefunden wurde. Die linke Abschnittsgrenze für die CVA war in jeder Planung die schweizerische Grenze. In den Kriegsspielen hatte die in Süddeutschland vorstossende 4. Armee der CVA jeweils die Aufgabe erfüllt, wenn sie die neutrale Grenze erreicht und einen Flankenschutz aufgebaut hatte.

Die Bedingungen für die Respektierung der schweizerischen Neutralität waren jedoch deutlich formuliert:

1. Solange die Schweiz ihre Neutralität aufrecht erhält und auch glaubwürdig gegen eventuelle Übergriffe der NATO zu schützen imstande ist.
2. Solange die NATO das neutrale Territorium ebenso respektiert.

Realistischerweise muss gesagt werden, dass für die Grundplanung der CVA bis 1968 das schweizerische Territorium militärisch nicht wichtig war, im Gegenteil. Die neutrale Grenze definierte den Raum im Süden und von schweizerischen Truppen ging keine Flankenbedrohung aus. Zudem, wer so schnell

wie möglich ins Rhonetal vorstossen will, macht keine Umwege durch starkes, befestigtes und gut verteidigtes Gelände.

Selbstverständlich dürfen Grenzverletzungen und operativ-taktische Umgehungen, wie sie die schweizerische Armeeführung immer wieder angenommen hat (beispielsweise auf der Hochrheinachse), für den Kriegsfall nicht ausgeschlossen werden, aber sie finden sich nicht in den archivierten tschechoslowakischen Dokumenten, auch nicht als «Vorbehaltene Entschlüsse».

Völlig un beurteilbar ist die Fortsetzung des Krieges nach einem erfolgreichen Stoss nach Lyon oder nach einem gescheiterten Vorstoss gegen den Rhein. Dann wäre genau die Lage entstanden, welche in den Stabskursen und Manöverübungen der Schweizer Armee immer wieder Grundlage des Handelns gewesen ist.

Völlig un beurteilbar ist die Fortsetzung des Krieges nach einem erfolgreichen Stoss nach Lyon oder nach einem gescheiterten Vorstoss gegen den Rhein.

Die Respektierung der österreichischen Neutralität ist weniger gesichert. Sie zeigt sich zwar zweifelsfrei im Plan von 1964, indem die zur Verstärkung vorgesehene sowjetische Division aus der Südgruppe der Sowjetunion in Ungarn nur über slowakisches Gebiet an die Front verschoben worden wäre. In den Kriegsspielen tauchen aber immer wieder Zweifel auf, ob Österreich die Neutralität wahren und die NATO diese respektieren werde. Die konkreten Umsetzungen des CVA-Grundplans 64 auf der Stufe der Militärkreise, welche für den Grenzschutz verantwortlich waren, gehen von einer wahrscheinlichen Verletzung des österreichischen Territoriums durch die NATO aus und beziehen nicht nur die aus dem Donaauraum nach Norden führenden Achsen in das Verteidigungsdispositiv mit ein, sondern beurteilen sie als besonders gefährlich. Die Karte der Operationsrichtungen spricht eine noch deutlichere Sprache.

Die leider grösstenteils vernichteten nachrichtendienstlichen Quellen zur Schweiz lassen keine genügend belegbaren Schlüsse zu, welche anderen Gründe als die militärgeographischen entscheidend waren für die unterschiedliche Beurteilung der Neutralität der Schweiz und Österreichs. Ohne zu spekulieren war es vermutlich die Folge einer glaubwürdigeren Neutralitäts- und Sicherheitspolitik unserer Regierung und Armeeführung sowie eines nie ernsthaft in Frage gestellten Wehrwillens der schweizerischen Bevölkerung, manifestiert in einer starken Gesamtverteidigung. Erstaunlich ist, dass der teilweise militante Antikommunismus der schweizerischen Bevölkerung und die sehr kritischen bis abschätzigen Beurteilungen der schweizerischen Neutralität durch die parteitreuen östlichen Diplomaten nicht ausgereicht haben, die militärische Planung der CVA für die Schweiz nachteilig zu beeinflussen. Eine neutrale Schweiz lag somit wie in den beiden Weltkriegen im Interesse beider potentieller Kriegsparteien. Die von der schweizerischen Regierung und der Armeeführung angestrebte Dissuasions-Wirkung aller Mass-

nahmen für eine eigenständige und neutrale Landesverteidigung hat somit ihr Ziel erreicht.

Die von der schweizerischen Regierung und der Armeeführung angestrebte Dissuasions-Wirkung aller Massnahmen für eine eigenständige und neutrale Landesverteidigung hat somit ihr Ziel erreicht.

Entsprechend dem militärischen strategischen Konzept des östlichen Machtblocks war die Haupt-Zielrichtung der östlichen Geheimdienste nicht die Schweiz selbst, wohl aber die Vorbereitung und Nutzung des neutralen Territoriums als Durchgangs- und Fluchtland sowie als Treffpunkt und Drehscheibe für Aktivitäten gegen den Hauptgegner NATO. Ferner diente sie als Basis für «Verbindung und Versorgung» im Falle eines Krieges zwischen den Machtblöcken. Ein Sondergebiet war der Einbau von «Schläfern», die im Kriegsfall bei geschlossener Grenze mittels Funkgeräten die Verbindungen aufrecht zu erhalten hatten. Als Beispiel können die in der Schweiz platzierten Eheleute Wolf alias Kälin genannt werden. Weitere Aktivitäten östlicher Geheimdienste dienten der Wirtschaftsspionage, der Devisen- und Güterbeschaffung trotz Embargo, der Überwachung von Emigranten, der Beurteilung des Willens zur Neutralität von Regierung und Volk (insbesondere deren Haltung gegenüber NATO und den Westmächten), der Verteidigungsfähigkeit und des Kampfwillens der schweizerischen Armee (Manöverbeobachtung), aber auch der Beschaffung von militärgeographischen Angaben für allfällige künftige Beurteilungen und Entschlüsse militärischer Kommandostellen (militärgeographische Karten). Auch die materielle Unterstützung von potentiellen Sabotageaktionen ist festgestellt worden (diverse Waffenfunde).

Vor allem aber zielte die militärische Aufklärung auf eine frühzeitige Erkennung von Kriegsvorbereitungen des Hauptgegners NATO und deren voraussichtlichen Respektierung der schweizerischen Neutralität.

Schlusswort

Nach den Angaben kompetenter, operativ tätiger Geheimdienst-Chefs (insbesondere Oberst Karl Rehbaums von der Hauptverwaltung Aufklärung der DDR), wussten die Aufklärungsdienste beider Seiten (!) sehr wohl, dass der jeweilige potentielle Gegner keine aggressiven Kriegsabsichten hegte und über weite Zeitspannen auch gar nicht kriegsbereit war. Der Beweis für die westliche Einschätzung des potentiellen Gegners und dessen Absichten wäre im NATO-Dokument MC 161 zu finden. Dieses wird aber wie die relevanten östlichen Akten weiterhin geheim gehalten.

Warum wahrheitsgemäss redigierte geheimdienstliche Berichte auf beiden Seiten, die bewiesen, dass keine unmittelbare Kriegsgefahr drohe, nicht verhinderten, dass sich die Rüstungsspirale in Ost und West gleichwohl in gefährlichster Weise immer weiter drehte und wer daran ein Interesse hatte, gehört zu den Aufgaben einer weiteren zeitgeschichtlichen Forschung und wäre im Hinblick auf aktuelle und zukünftige Konflikte wichtig.

Für heute ist jedenfalls festzuhalten, dass es sich beim Phänomen des «Kalten Krieges» m.E. um eine «gigantische, gegenseitige Absichts-Spiegelung» handelte. Oberst Karl Rehbaum (welcher als Führungsoffizier der Quelle TOPAS alle aus dem NATO-Hauptquartier beschafften Dokumente bestens kannte) bezeichnet den Kalten Krieg noch weitergehend als eine bewusste, gegenseitige «Absichts-Lüge». Admiral Theodor Hoffmann schliesslich, der letzte Oberbefehlshaber der NVA, nennt das strategische Patt des Kalten Krieges einen «Angstfrieden» und meint damit das möglichst zu vermeidende nukleare Inferno.

Nachdem mit grosser Wahrscheinlichkeit angenommen werden darf, dass der östliche Machtblock gegen die Schweiz keine militärisch aggressiven Absichten hegte und deshalb auch keine bezüglichen Angriffspläne erstellt wurden, dürfte eigentlich erwartet werden, dass in der Schweiz (und hoffentlich auch in Deutschland) von früheren einseitigen Feindbildern langsam Abstand genommen würde. Dass dies wohl nicht so schnell geschieht, ist leider wegen der Beharrlichkeit von Feindbildern zu erwarten. Getäuscht hat man sich wohl nicht über die ideologische Aggressivität des sowjetisch-kommunistischen Gesellschaftsmodells. Ein sorgfältiges und verantwortungsbewusstes Zuschütten von Gräben würde auch keineswegs heissen, dass man die Unterdrückungsformen totalitärer Regimes akzeptieren oder die Verantwortlichen gar weiss waschen müsste. Es heisst auch nicht, dass die getroffenen Entscheidungen unserer damaligen Regierung oder der Armeeführung falsch waren, denn man musste die damals und nicht die heute verfügbaren Informationen bewerten. Reine Spekulation wäre somit die Annahme, dass der Westen und die neutrale Schweiz auch ohne die zweifellos gewaltigen Anstrengungen dissuasiv gewirkt hätten, dass ungleiches Verhalten das gleiche Resultat ergeben hätte. Das ist unbeweisbar; doch solche Behauptungen sind ja immer schnell zur Hand, wenn sich eine hohe Versicherungsprämie als «unnötig» erwiesen hat.

Reine Spekulation wäre somit die Annahme, dass der Westen und die neutrale Schweiz auch ohne die zweifellos gewaltigen Anstrengungen dissuasiv gewirkt hätten...

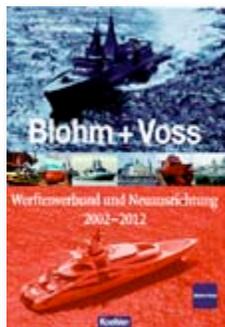
Längst haben neue Konfliktszenarien die alten abgelöst, das Interesse für den Kalten Krieg schwindet und die Zeitzeugen sterben täglich. Wenn wir uns nicht dem Vorwurf aussetzen wollen, aus der Geschichte wiederum nichts gelernt zu haben, müssten wir bereit sein, diese gefährliche Periode der Menschheitsgeschichte, in der die gegenseitige existenzielle Vernichtung möglich war, sorgfältig zu analysieren. Noch ist längst nicht alles aufgearbeitet und die Geheimhaltung relevanter Dokumente kontraproduktiv.

[8] Mittel- und Westeuropäische Operationsrichtungen. Zu beachten sind die beiden südlichen Operationslinien Prag – Nürnberg – Strassbourg – Lyon und Cluj – Budapest – Wien – München. Dokument von Oberst Miroslav Pučík, Bratislava, dem Autor zur Verfügung gestellt.

Blohm + Voss Werftenverbund und Neuausrichtung 2002 – 2012.

Dr. Herbert Aly/Reinhard Kuhlmann (Herausgeber),

mit Paul Brzesina, Friedrich-Wilhelm von Krosigk,
Hans Jürgen Witthöft, et. al.
Koehlers Verlagsgesellschaft mbH, Hamburg 2012.
ISBN 978-3-7822-1070-6.



Vor zehn Jahren erschien das Jubiläumsbuch «125 Jahre Blohm + Voss – Tradition und Fortschritt». Das nun vorliegende Buch schreibt diese Geschichte fort und gewährt einen faszinierenden Einblick in die jüngste Vergangenheit der einst grössten Werft der Welt.

Im Prolog wird kurz auf die 135-jährige Unternehmensgeschichte eingegangen. Im ersten Teil «Schiffbau in unruhiger See» wird u.a. ein Blick auf die Fregatten MEKO, auf Kreuzfahrtschiffe und auf die Korvette der Klasse 130 genommen. Teil II «Ein europäischer Werftenverbund nimmt Fahrt auf» berichtet über Thyssen-Krupp Marine Systems, über den Yachtbau und über die neue, moderne Fregatte der Klasse 125, Teil III «Kurs durch schwieriges Fahrwasser» beleuchtet die schwierigen Zeiten der Werftindustrie und wie darauf reagiert werden kann (z.B. Kapazitätsanpassungen, Transformation), Kapitel IV «Neue Horizonte» geht auf die Neuaufstellung von Blohm + Voss sowie auf die Entwicklung von der Werft zum Systemhaus ein.

Eine Chronik und ein Anhang mit Angaben zu Neuaufträgen und Neubauten schliessen diesen interessanten Einblick in ein hoch modernes Unternehmen ab, welches sich täglich im harten Wettbewerb mit der Konkurrenz behaupten muss. Eine Augenweide sind die unzähligen schwarz-weiss und farbigen Bilderungen. Für Leser, die sich über einen modernen maritimen Industriebereich mit zivilen und militärischen Komponenten kompetent informieren möchten, ist der Band «Blohm + Voss» sehr empfehlenswert.

JKL

Streitkräfte und Rüstung Die Panzerindustrie.

Dieter Hanel

Bernard & Graefe in der Mönch Verlagsgesellschaft mbH, Bonn 2012.
ISBN 978-3-7637-6287-3.



Sind Panzer angesichts des neuen sicherheitspolitischen Umfeldes noch zeitgemäss, haben sie noch eine wichtige Rolle in den Doktrinen moderner Streitkräfte? Diese und andere Fragen soll der vorliegende reich bebilderte und mit vielen Skizzen und Grafiken versehene Band klären.

Das Buch geht zuerst auf die Veränderungen im sicherheitspolitischen Umfeld und dann auf die neuen Streitkräftestrukturen ein. Im nächsten Abschnitt werden die vorhandenen und in Entwicklung begriffenen Panzersysteme vorgestellt, gegliedert nach Typen (Kampfpanzer, Unterstützungsfahrzeuge, Panzerartillerie, usw.). Ein nächster Abschnitt beleuchtet die Panzerindustrie weltweit und zeigt jeweils die Kernkompetenzen einzelner Staaten auf. Im Hauptabschnitt wird der Markt für Panzerfahrzeuge im Spannungsfeld Entspannungspolitik und Krisenmanagement durchleuchtet, wobei das erste Kapitel «Globale Situationsanalyse des Marktes für gepanzerte Fahrzeuge» zwar eine Kernfrage anspricht, allerdings nur rudimentär darauf eingeht. Aufgegliedert nach Kontinenten werden dann länderweise die Sicherheitspolitik des jeweiligen Staates, dessen Streitkräfte (inkl Bestände an Waffensystemen), die Entwicklungs- und Beschaffungsvorhaben, die Rüstungsindustrie sowie Perspektiven aufgelistet. Eine Beurteilung der künftigen Panzerindustrie rundet diesen Hauptteil des Buches ab.

Ein interessanter Anhang gibt Aufschluss über die technischen Daten gepanzelter Fahrzeuge weltweit, nennt die wichtigsten wehrtechnischen Ausstellungen für Landsysteme (Datum, Ort, Thema), führt die Verbände der wehrtechnischen Industrie nach Staat auf und nennt schliesslich die wichtigsten Rüstungsfirmen, inkl Adresse.

JKL

AIR14 PAYERNE

Geschichte, Hommage, Innovation

An der AIR 14 PAYERNE werden an zwei Wochenenden – 30./31. August und 6./ 7. September 2014 – in der Broye 100 Jahre Luftwaffe gefeiert.

Laurent Savary

Im Jahr 2014 feiert die Schweizer Luftwaffe ihr 100-jähriges Bestehen. Um dieses Jubiläum würdig zu begehen und jene zu ehren, die mit ihrem Einsatz und ihrer Willenskraft die Luftwaffe geprägt haben, werden verschiedenste Anlässe durchgeführt. In diesem Jahr feiern zudem die *Patrouille Suisse* ihr 50-jähriges und das *PC-7 Team* sein 25-jähriges Bestehen. Ein solcher Anlass soll mit einer grossen Airshow gefeiert werden. Ende August und anfangs September 2014 wird Payerne mit der AIR 14 PAYERNE an zwei aufeinanderfolgenden Wochenenden zum Treffpunkt der internationalen Luftfahrt. Zwischen den Hauptveranstaltungen vom 30. und 31. August sowie vom 6. und 7. September wird Payerne während der ganzen Woche zu einem Ort der Begegnungen, Entdeckungen, Diskussionen, Debatten und der Betriebsamkeit.

Die grosse Airshow AIR 14 PAYERNE ist eine Veranstaltung der Armee und kann nur dank allen Bereichen der Schweizer Armee durchgeführt werden. Für alle Veranstaltungen der Hundertjahrfeier ist Oberst i GSt Ian Logan als Leiter des Projekts AIR 14 verantwortlich.

Um auf dem Militärflugplatz im besten Fall 80 000 Besucher pro Tag begrüessen zu können, muss die Planung auf allen Stufen koordiniert werden, in den Bereichen Sicherheit, Transporte, Parkplätze, Zutritt, Flugprogramm wie Verpflegung. In 13 grossen Bereichen arbeiten seit dem Startschuss vom 26. April 2014 mehr als 150 Personen an den Vorbereitungen. Der öffentlich zugängliche Bereich wird ausschliesslich südlich der Piste liegen, die Nordseite bleibt den Flugoperationen vorbehalten. Verschiedene Ausstellungen sind geplant, welche die Geschichte der Schweizer Luftwaffe, die Berufe in der Schweizer Luftfahrt oder den regionalen Tourismus präsentieren. Details zur internationalen Beteiligung sind noch nicht bekannt, die Schweizer Luftwaffe wird eine hohe Präsenz aufweisen. Die Region Broye mit der Stadt Payerne im Zentrum ist bestrebt, sich den Hunderttausenden von Besuchern im besten Licht zu präsentieren.

Für einen solchen Anlass ist ein attraktives Logo wichtig. Dieses weist mit seinem Pfeil im Zentrum den Blick in Richtung Himmel. Der Pfeil symbolisiert auch den Schutzschirm, welchen die Luftwaffe mit den Fliegern und der Fliegerabwehr über der Schweiz aufspannt. Damit man sich

schon zwei Jahre im Voraus in die richtige Stimmung versetzen kann, ist seit dem 27. September 2012 auf der Internetseite www.luftwaffe.ch ein Videoclip aufgeschaltet. Eine extra Webseite für den Anlass ist geplant. www.lw.admin.ch/internet/luftwaffe/de/home/themen/100jahre.html bietet Interessierten eine vorläufige Informationsplattform.





Die MILITARY POWER REVUE ist ein offenes Forum. Sie fördert das Studium und die Diskussion aktueller sicherheitsrelevanter Themen, insbesondere in Bezug auf die Anwendung militärischer Macht.

Die MILITARY POWER REVUE unterstützt die Armee

- mit Beiträgen zur sicherheitspolitischen Debatte
- in der Förderung des nationalen und internationalen Dialoges sowie
- bei der Entwicklung von Doktrin und Konzepten

La MILITARY POWER REVUE constitue un forum ouvert. Elle est destinée à encourager l'étude et la discussion sur des thèmes actuels de politique de sécurité, en particulier ceux liés à la mise en oeuvre de la puissance militaire.

La MILITARY POWER REVUE apporte une contribution

- au débat en matière de politique de sécurité,
- à la promotion du dialogue national et international,
- aux réflexions doctrinales