

Sicherheit durch Kooperation, aber mit wem? Schweizer Panzerbesatzungen messen sich am internationalen Panzerwettkampf im deutschen Grafenwöhr im Februar 2025 mit ausländischen Teams.

Bild: Pascal Gertschen, VBS



## Wie zeitgemäss sind Strategie und Strukturen des VBS?

**Das drohende Auseinanderbrechen der bisherigen westlichen «Wertegemeinschaft» verkompliziert den laufenden schweizerischen Strategiefindungsprozess. Das Schlüsseldepartement VBS bräuchte nicht nur neues Führungspersonal, sondern führbarere Strukturen und eine Kommunikation, die zur Bevölkerung durchdringt.**

Fritz Kälin

Ein einleitender historischer Rückblick hilft, die aktuellen geopolitischen Umbrüche einzuordnen. Jahrhundertlang war die Alte Eidgenossenschaft von den Expansionskriegen der französischen Könige nur als Söldnerlieferant betroffen. Dann kam 1789 die Französische Revolution. Innert zehn Jahren wandelte sich der wohlgesinnte westliche Nachbar in einen ideologisch motivierten Invasor. Mit diesem Veränderungstempo vermochte die innerlich gesplante Alte Eidgenossenschaft nicht mitzuhalten.

1939 hofften viele, die französische Armee würde Hitlers Eroberungswahn aufhalten. Als Siegerin des (Ersten) Weltkrieges galt sie unangefochten als die stärkste Armee der Welt. Kein Jahr später war Frankreich durch einen nur sechswöchigen deutschen Feldzug besiegt. Es ist der Verdienst der Schweizer Aktivdienstgeneration, dass sie ob dieses Schocks nicht den naheliegenden Weg der Selbstaufgabe gewählt hat.

Diese historische Erfahrung, dass sich Kräfteverhältnisse und Absichten unberechenbar schnell verändern können, führte nach 1945 zum Festhalten an der bewaffneten Neutralität. Deshalb bekundete der Bundesrat 1973 in seinem ersten Sicherheitspolitischen Bericht, mittels «Gesamtverteidigung» die Unabhängigkeit «gegenüber allen Mächten» zu wahren – also nicht nur gegenüber dem ideologischen Systemgegner im Osten.

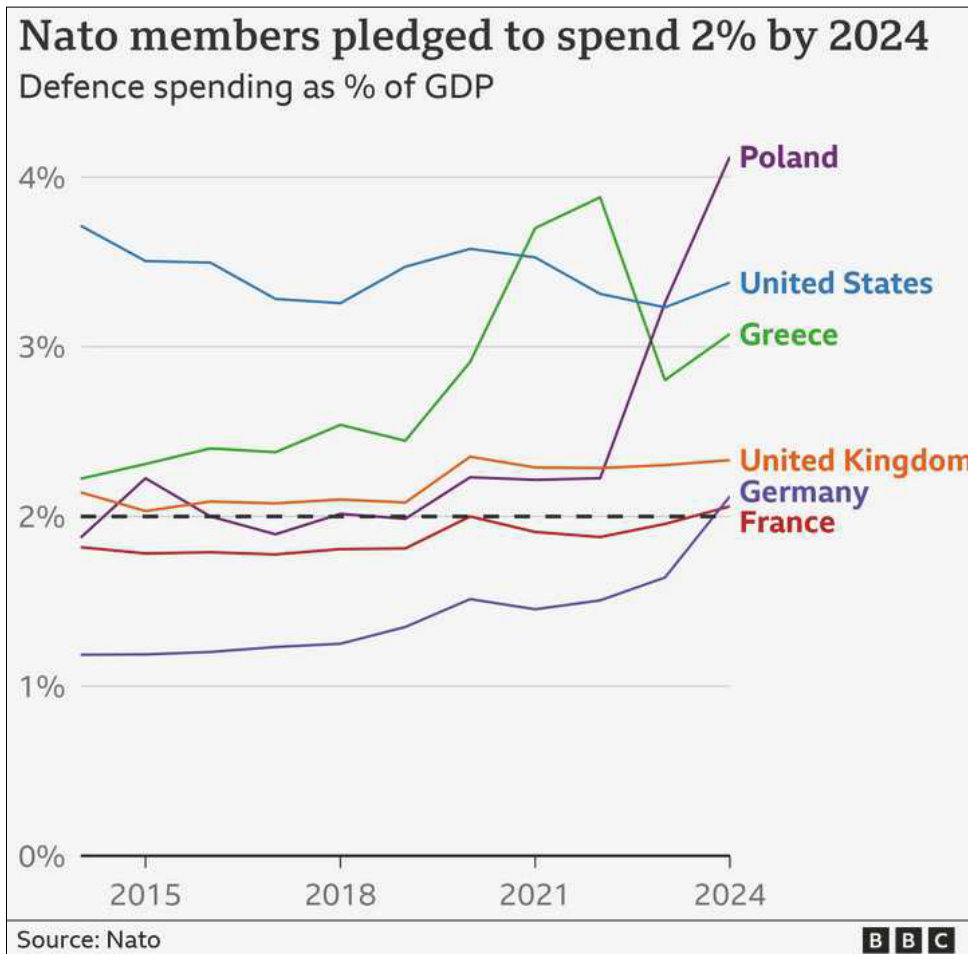
Die Ukraine erlebt gerade, dass Unabhängigkeit nicht nur an eine feindliche Invasionsmacht, sondern auch an eine Schutzmacht verloren gehen kann. In Westeuropa wurde dies verdrängt. Zu gut lebte es sich in der globalisierten Welt unter amerikanischer Schirmherrschaft. Werte wurden Interessen gleichgesetzt. 2022 bezeichnete der frühere Chef der VBS-Abteilung für Sicherheitspolitik, Christian Catrina, die Schweiz als «militärisch neutral, politisch Teil des Westens»<sup>1</sup>. Der seit der Jahrtausendwende verfolgten Strategie «Sicherheit durch Ko-

operation» mit «dem Westen» droht nun ebendieser kollektive Westen abhandenzukommen.

### «Sicherheit durch Kooperation» mit wem?

Die US-Sicherheitsgarantien für Europa könnten schneller wegfallen, als die europäischen Staaten sich wiederzubewaffnen vermögen. Die historische Erfahrung legt der Schweiz nahe, ihre Überlebensstrategie wieder stärker an den (fehlenden und aufwachsenden) Potenzialen und weniger an den Absichten ihres Umfeldes auszurichten.

Die Grundidee bleibt valid, dass die autonome Landesverteidigung durch militärische Kooperation mit Partnerländern gestärkt werden kann. Diese darf aber nicht in eine schleichende Integration führen, denn das Ziel muss weiterhin bleiben, die Schweiz möglichst lange aus einem allfälligen Krieg in Europa herauszuhalten. Zumal vor 2030 von den Partnerländern nicht allzu viel militärischer Beistand erwartet werden kann. Längerfristig ist sogar ungewiss, ob alle Partnerstaaten von heute weiterhin wohlwollende Absichten gegenüber der Schweiz hegen. Um für Kooperation ein attraktiver Partner zu sein, muss die Schweiz ihr eigenes Gewicht militärisch stemmen



Für das internationale Ansehen der Schweiz ist es besser, wenn ihre Verteidigungsausgaben gemessen am BIP in internationalen Vergleichsgrafiken gar nicht aufgeführt werden. Grafik: BBC

können. Der wichtigste Gradmesser für die internationale «Solidarität» sind somit nicht mehr Entwicklungshilfeausgaben gemessen am BIP, sondern der BIP-Anteil der Verteidigungsausgaben. Hier gibt sich die Schweiz im vierten Jahr des eskalierten Ukraine-Krieges mit unter 0,8 Prozent des BIP gefährliche Blöße.

### Glaube an «regelbasierten Ordnung» schafft mehr Feinde als Freunde

Die EU richtete ihren «strategischen Kompass» 2022 auf die Aufrechterhaltung der «internationalen regelbasierten Ordnung» aus. Die «regelbasierte Ordnung» (RBO) ist ein dehnbarer Rechtfertigungsbegriff<sup>2</sup>, um der «Machtpolitik» Russlands und Chinas ausserhalb der definierten Grenzen des Völkerrechts entgegenzutreten. Die (neutrale?) Schweiz machte sich diesen geopolitischen Kampfbegriff im jüngsten Sicherheitspolitischen Zusatzbericht in ihren «sicherheitspolitischen Interessen» zu eigen. Umso böser nun das Erwachen für alle Copy-paste-Sicherheitspolitiker und

Experten, seit die USA die Regeln «ihrer» RBO selber mit Füßen treten.

Zwar versteht die offizielle Schweiz (und Deutschland) unter der RBO explizit auch das Völkerrecht – doch auf dieses liesse sich ohne Miteinbezug des RBO-Begriffes direkt referenzieren. Die sprachliche Anbiederung an eine nicht mehr vorhandene, von Mächten wie China sogar als feindselig interpretierte RBO, ist kontraproduktiv. Der neue VBS-Vorsteher hat es in der Hand, sich bei der Formulierung der neuen Strategie zu jenen Experten beraten zu lassen, welche die Schweiz in den blinden Verlass auf US-amerikanische Hegemonie hineinberaten haben.

### VBS-Struktur: Rückbesinnung auf Bewährtes erwägen

Unter CdA Thomas Süssli hat sich die Armee konsequent auf ihr Kerngeschäft «Verteidigung» ausgerichtet. Unter dem neuen Chef VBS könnte eine ebensolche Fokussierung auf Stufe Departement angezeigt sein.

Derzeit häufen sich im VBS sichtbar gewordene Probleme. Sei es in komplexeren Beschaffungsprojekten der Armee, bei der Umstrukturierung des NDB oder der schockierende Korruptionsfall in der Ruag. Genügt eine lückenlose Aufklärung dieser verschiedenen Einzelfälle? Oder sind sie Symptome tiefer liegender, struktureller Schwächen? Amherds Nachfolger übernimmt ein Departement mit neun Direktunterstellten, das unter ihr weiter wuchs (Staatssekretariat SEPOS, Kommando Cyber, Cyberbeauftragter, Diversity-Stelle ...).

Wenn im Bundesrat schon keine Departementswechsel anstehen, wäre die Gelegenheit günstig, um den nächsten Chef VBS von nicht verteidigungsrelevanten Aufgaben zu entlasten. Das erlaubt ihm mehr Fokus auf das V und B in seinem Departement sowie auf die ausgezehrte Schweizer Rüstungsindustrie. Nicht zufällig rieten am 3. März gleich zwei Altbundesräte, Christoph Blocher und Hans-Rudolf Merz, in einem gemeinsamen Interview zu «weniger VBS, mehr Armee!».

Dazu eine historische Best Practice<sup>3</sup>: Als Rudolf Minger 1930 das Militärdepartement übernahm, war dessen Organisationsbaum noch unübersichtlicher als heute. Minger setzte in einem politischen Kraftakt eine schlankere, besser führbare Departementsstruktur durch. Noch mehr Kraft musste er aufwenden, um einen damals von vielen Seiten geforderten «Friedensgeneral» zu verhindern. Als Milizoberst sah sich der führungsstarke Minger in Friedenszeiten selbst als «General». Mit Henri Guisan baute er gezielt einen geeigneten Oberbefehlshaber für den nächsten Aktivdienst auf. Ein «Friedensgeneral» wurde erst 2003 mit der Armee XXI, gesetzlich sogar erst mit der WEA, eingeführt.

### Armeespitze: Vom durchbefohlenen Abbau zurück zum konsultativen Aufbau?

2009 gab Nationalrat Edi Engelberger für die Mehrheit der Sicherheitspolitischen Kommission im Rat zu Protokoll<sup>4</sup>: «Der CdA hat, was im Vergleich zur früheren Kommission für Militärische Landesverteidigung (KML) besonders wichtig ist, gerade im Rahmen des heutigen Wandels Entscheide im Gesamtinteresse zu vertreten und durchzusetzen, dies zuweilen auch gegen die Interessen der ihm direkt Unterstellten.» Mit anderen Worten: Der CdA wurde als

«Friedensgeneral» geschaffen, um die politisch gewollte Demontierung der Verteidigungsfähigkeit armeieintern durchzusetzen. Für deren Wiederherstellung lohnt sich ein Blick zurück, wie sie im 20. Jahrhundert über Generationen hinweg geplant und aufgebaut wurde.

Vor der XXIer-Reform wurde die Schweizer Armee typisch schweizerisch von einem Gremium mit Mehrheitsentscheiden geführt. Der Vorsteher des Militärdepartements wahrte als Vorsitzender der Kommission für Militärische Landesverteidigung (KML) die politische Aufsicht über die Fachexpertisen seiner Spitzenmilitärs. Zur KML gehörten der Generalstabschef, der Ausbildungschef, der Rüstungschef, die Kommandanten der Armeekorps und der Kommandant der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen. Das Aufgabenportfolio der KML umfasste die Planung, Kriegsbereitschaft, Einsatzkonzeption, Ausbildung, Heeresorganisation,

Bewaffung, Ausrüstung und Versorgung der Armee, das militärische Bauwesen sowie die für die Landesverteidigung erforderlichen finanziellen Mittel.

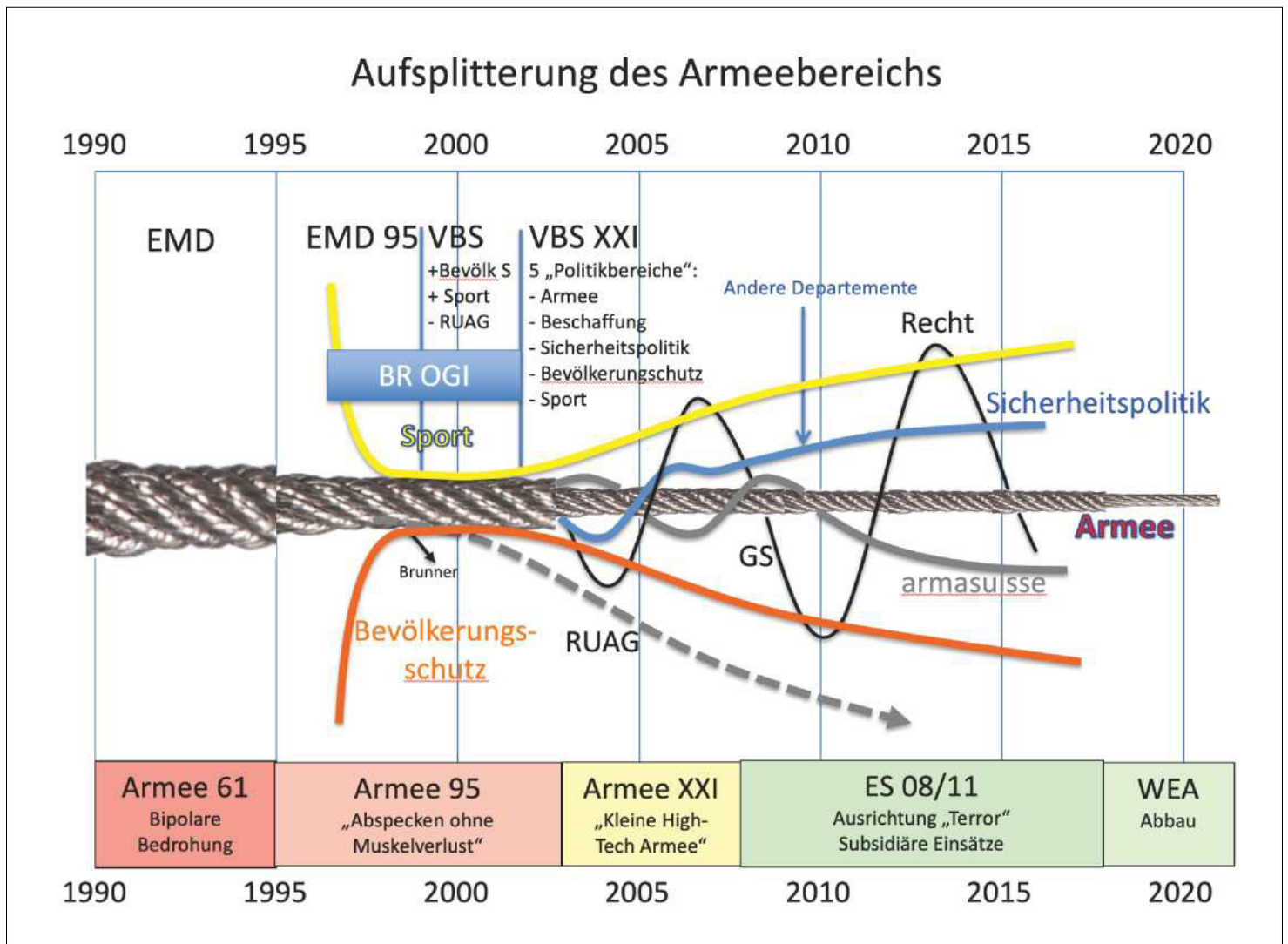
Dieses Aufgabenportfolio verteilt sich in der gegenwärtigen Spitzenorganisation der Armee wie folgt<sup>5</sup>:

- Der früheren KML am nächsten kommt der Armeestab. Er verantwortet die Umsetzung der politischen Vorgaben auf militärstrategischer Stufe und stellt die Entwicklung, Planung, Ressourcenzuteilung sowie Steuerung der Armee sicher. Diese Nahtstelle der politisch-strategischen und operativ-taktischen Stufe ist dem Cda direktunterstellt - nicht dem Departementschef.
- Der Cda respektive die Armeeführung wird zusätzlich vom (Miliz-)Stab Cda bei den (militär)strategischen Geschäften unterstützt. Der Stab fungiert als Bindeglied zwischen der Armee und den über-

geordneten politischen Bereichen.

- Zuständig für die Umsetzung der politischen und militärischen Vorgaben in Bezug auf die Weiterentwicklung der Armee (Masterplan) ist die Armeeplanung.

Die Vergangenheit lässt sich leicht nostalgisch verklären. Mit dem Staatssekretariat SEPOS ist einer zu stark aufs Militär fokussierten Gesamtsicht institutionell besser vorgebeugt als mit der früheren «Leistungsorganisation für Gesamtverteidigung». Aber der nächste VBS-Vorsteher muss sich ehrlich fragen dürfen, ob die für den Armeeabbau kreierten Führungsstrukturen der Gruppe Verteidigung noch zeitgemäss sind. Und ob die übergeordnete Departementsstruktur ihm überhaupt erlaubt, dem Wiederaufbau der Armee die politisch nötige Aufmerksamkeit zu widmen.



Seit dem Wandel vom EMD zum VBS fand eine Relativierung des Kerngeschäfts «Verteidigung» statt. Darstellung aus: Divisionär aD Paul Müller, Die Reformen der Schweizer Armee seit 1961 – Eine persönliche Innensicht, 2023.