

Embargo 27. Mai 2005, 10.00 Uhr



Medienkonferenz
SP Schweiz
27. Mai 2005

klar.sozial

Armee-Abbau und –Umbau statt blosse Anpassungen!

Armee-Abbau und -Umbau statt blosse Anpassungen

Konzeptpapier der SP Schweiz

Zur Einleitung: Die SP ortet dringenden Handlungsbedarf – eine grundlegende Armee reform ist überfällig

Zum ersten Mal in der Geschichte lehnten in der Frühlingssession 2005 die Eidgenössischen Räte ein Rüstungsprogramm ab. Was vordergründig als unheilige Allianz von Armeekritikerinnen einerseits und Heimatkämpfern andererseits abgetan werden könnte, hat tiefere Gründe: Es fehlt die Strategie, die der Schweizer Armee risikobasierte Perspektiven aufweist in einer Zeit, in der der traditionelle Landesverteidigungsfall kein realistisches Szenario mehr darstellt. Offensichtlich erweist sich der vermeintliche Aufbruch zu Armee XXI als Weg in die Sackgasse. Zwar wurde die von rechts Aussen geschürte Opposition gegen Armee XXI deutlich abgelehnt. Im Parlament beschaffte dazu die SP die Mehrheiten. Für die Volksabstimmung enthielt sich die SP einer Stellungnahme, da die Reform im Sinne der Sicherheit durch Kooperation zwar in die richtige Richtung, die Reformschritte jedoch bezüglich Abrüstung und Umstrukturierung zu wenig weit gingen.

Heute weiss sich die SP Schweiz in ihrer Kritik bestärkt. Armee XXI wurde nur ungenügend auf gegenwärtige und absehbare sicherheitspolitische Herausforderungen ausgerichtet: Armee XXI beruht nicht auf einem risikobasierten Sicherheitskonzept. Zudem erfordert sie mehr Mittel, als ihr zur Verfügung stehen werden. Die Folgen zeichnen sich bereits heute ab: Auftrag und Ziel von Armee XXI sind kaum nachvollziehbar. Die Arbeit der Berufsmilitärs leidet unter der Orientierungslosigkeit und unter akutem Personalmangel. Die Erfahrungen mit dem neuen Ausbildungsmodell von Armee XXI sind nicht ermutigend. Abhilfe schaffen auch die Armeeanpassungen des Bundesrats vom 11. Mai 2005 nicht. Die Reduktion der Landesverteidigung verbunden mit einer leichten Verstärkung des Engagements für friedensunterstützende Einsätze von UNO und OSZE, aber ohne gleichzeitige Verkleinerung der Armee, sind unzureichend. Die Strategie des Bundesrats, den unwahrscheinlich gewordenen Landesverteidigungsfall durch Einsätze der Armee im Innern zu ersetzen, ist nicht zielführend und trifft bei der SP Schweiz auf entschiedenen Widerstand.

So war denn das Rüstungsprogramm 2004 beispielhaft für die aktuelle sicherheitspolitische Konzeptlosigkeit: Ein Programm ohne risikobasierte Prioritäten. Längst hat deshalb die Finanzpolitik das Diktat über die Sicherheitspolitik übernommen. Für die SP Schweiz ist aber klar: Die Weiterentwicklung der Armee darf nicht allein von finanzpolitischen Vorgaben und

von Zwängen einer gescheiterten Politik der inneren Sicherheit bestimmt werden. Dringend ist deshalb eine politische Debatte zur Zukunft der Schweizer Armee. Die SP Schweiz fordert weitergehende Abrüstung und Umstrukturierung der Armee. Sicherheitspolitischer Auftrag, Doktrin, Armeestruktur, Bestände, Ausbildung und Mittelausstattung müssen wieder in politisch sinnvolle Beziehung zueinander gesetzt werden.

Die SP knüpft mit dem vorliegenden Konzeptpapier an ihre früheren Beiträge zur Sicherheits- und Militärpolitik an. Meilensteine bildeten dazu das 1998 vom Parteivorstand einstimmig verabschiedete Grundlagenpapier zur Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik¹ sowie der im Juli 2001 veröffentlichte Beitrag der SP zur Erneuerung der Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz am Anfang des 21. Jahrhunderts.² Er mündete in Thesen, die von der Delegiertenversammlung der SP Schweiz in Winterthur am 8. Dezember 2001 mit grossem Mehr verabschiedet wurden und insbesondere den Wechsel von der allgemeinen Wehrpflicht zu einem Armeemodell der ZeitsoldatInnen mit sich brachte.³ Die Diskussionen über die Rekrutierungsmodelle wurden in den vergangenen Jahren innerhalb der Partei weitergeführt. Hiermit unterbreitet sie ihre weitergehenden Überlegungen – gegliedert in eine friedens- und sicherheitspolitische Bestandesaufnahme sowie sich daraus ergebende militärpolitische Vorschläge. Dies ist ein Angebot an Bundesrat und VBS. Es wäre zukunftsweisend, gemeinsam mit SP, CVP und FDP an einer Friedens- und Sicherheitspolitik zu arbeiten und damit die aktuelle Dominanz der Finanzpolitik in diesem Bereich zu überwinden.

A. *Friedens- und sicherheitspolitischer Ausgangspunkt*

A1. *Ab- und Umrüstung sind dringend*

Die sicherheitspolitischen Diskussionen kreisen heute um drei Bedrohungsbilder: Transnationaler Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie den Zerfall von Staaten. Dabei wird unterstellt, dass diesen Bedrohungen militärisch begegnet werden könne. Dies greift in doppelter Hinsicht zu kurz: Die Bedrohungsanalysen sind unvollständig und die zur Bekämpfung gewählten Mittel nicht adäquat. Eine wirkungsvolle Friedensstrategie muss den Blick für alle Gefährdungen öffnen, die Leben und Wohlergehen der Menschen bedrohen: Hunger und Armut, wirtschaftliche Ungleichheit und politische Ungerechtigkeit, Konflikt verschärfende Gewaltökonomien, Vertreibung und Migration, Epidemien, Ressourcenknappheit sowie ökologische Gefährdungen. Diese Probleme können weder mit Krieg noch mit Aufrüstung gelöst werden. Nötig sind vielmehr Anstrengungen der Staatengemeinschaft für eine gerechtere und spannungsfreiere Welt. Dies beinhaltet insbesondere die Zurückweisung von Gewalt als Mittel der Politik, die Stärkung der UNO und des Völkerrechts und die nachhaltige Förderung von

1 SP Schweiz: "Für eine wirksame Friedens- und Sicherheitspolitik als Teil einer solidarischen Aussenpolitik", Bern 1998. Vgl. auch Peter Hug und Lutz Unterseher: Sicherheitspolitische Optionen und schrittweise Umrüstung. Expertise, Bern, Bonn: SP Schweiz 1997.

2 Beitrag der SP zur Erneuerung der Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz am Anfang des 21. Jahrhunderts, veröffentlicht an einer Medienkonferenz der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom Montag, 30. Juli 2001 in Bern.

3 Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz am Anfang des 21. Jahrhunderts. Thesen der SP Schweiz, verabschiedet von der Delegiertenversammlung der SP Schweiz in Winterthur am 8. Dezember 2001.

Friedensprozessen. Die Schweiz setzt sich aussenwirtschaftspolitisch für ein arbeitsteiliges multilaterales System ein. Sie rangiert in der globalisierten Weltwirtschaft weit vorne. Doch ist die Welt ein interdependentes System. Wohlstand, Sicherheit und Demokratie in Europa und in der Schweiz hängen von globalen Prozessen ab. Dies hat mehrfache Implikationen:

- **Kohärenz von Wirtschafts- und Aussenpolitik:** Handels- und Migrationspolitik der Schweiz müssen mit den Zielen der Schweizer Aussenpolitik übereinstimmen – namentlich mit den Zielen der Friedensförderung, der Stärkung der Menschenrechte, der Armutsbekämpfung und des globalen Umweltschutzes.
- **Internationale Verpflichtungen:** Zudem muss die Schweiz ihre Beiträge an die internationale Solidarität und zur Erreichung der Millennium Development Goals der UNO markant erhöhen und insbesondere mindestens 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für die Entwicklungszusammenarbeit aufwenden.
- **Beiträge zu friedensunterstützenden Missionen der Staatengemeinschaft:** Nach akuten Gewaltkonflikten kann die Sicherheit der Zivilbevölkerung militärische Einsätze notwendig machen – dies als Voraussetzung für Wiederaufbau und Versöhnung sowie nachhaltige Entwicklung im Sinne der Schweizer Aussenpolitik. Durch die Beteiligung der Schweiz an solchen Einsätzen kann unsere Glaubwürdigkeit im Rahmen internationaler Politik und Institutionen gestärkt werden. Denn für die SP Schweiz steht fest: Nachhaltige Entwicklung sowie Frieden und Sicherheit bedingen sich gegenseitig.

Weltweite Ab- und Umrüstung. Über 80% der weltweiten Waffenproduktion entfallen auf die fünf permanenten Mitglieder des UNO-Sicherheitsrates, zwei Fünftel der weltweiten Militärausgaben werden durch die USA getätigt, ein weiteres Viertel durch die EU-Mitgliedstaaten. Dies führt weltweit und damit auch in Entwicklungsländern zu steigenden Militärausgaben. Angesichts dieser offensichtlichen sicherheitspolitischen Paradoxien muss sich die Schweiz im Rahmen der UNO für eine Reduktion der Militärausgaben einsetzen, um Mittel für langfristig orientierte Krisenprävention und Konfliktnachsorge verfügbar zu machen. Gleichzeitig muss sie sich deutlich dagegen aussprechen, dass Streitkräfte, die bisher der Verteidigung dienen, offensiv zu weltweit einsatzfähigen Interventionsarmeen umgebaut werden. Die Reform der Streitkräfte soll sich vielmehr an den Anforderungen orientieren, die die UNO an den Aufbau mobiler, rasch einsetzbarer Friedenstruppen im Kontext eines modernisierten Konzepts des *Peacekeeping* stellt.

A2. Neue Aufgaben der internationalen Friedensförderung

Frieden benötigt in erster Linie Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung. Dennoch hat das vergangene Jahrzehnt gezeigt, dass es Situationen geben kann, in denen zivile Mittel der Konfliktlösung zu spät oder nicht konsequent genug angewandt werden und in denen – als äusserstes Mittel – einer Gewalteskalation nur noch mit friedensunterstützenden militärischen Massnahmen der Völkergemeinschaft Einhalt geboten werden kann.

Der Zerfall von Staaten gehört weltweit zu den wichtigsten neuen Sicherheitsrisiken. In der Vergangenheit erschien das militärische Eingreifen der Staatengemeinschaft meist dann als unvermeidlich, wenn die staatlichen Strukturen souveräner Länder kollabierten. Zerfallende Staaten (*failed states*) zeichnen sich dadurch aus, dass die Gesellschaft entlang

vielfältiger Trennlinien fragmentiert ist und das staatliche Gewaltmonopol untergraben oder ausser Kraft ist. Private bewaffnete Selbsthilfe, unkontrollierte Bandenbildung oder eigentliche Söldnerarmeen schaffen in solchen Staaten die Grundlage verheerender Kriegsökonomien. Die Folge sind meist exzessive Gewaltanwendung gegen die Zivilbevölkerung, humanitäre Katastrophen und schwerwiegende Erschütterungen der internationalen Ordnung. Die Sorge um den Schutz der Zivilbevölkerung und um die regionale oder globale Stabilität müssen die Völkergemeinschaft in solchen Fällen dazu veranlassen, auf den Aufbau oder die Rekonstruktion einer staatlichen Ordnung einzuwirken, die sich konstruktiv in die internationalen Governance-Strukturen einbinden lässt. Auf nachhaltige Art und Weise lässt sich dies einzig mit gewaltfreien, zivilen Mitteln erreichen. Muss aber in akuten Konflikten als ultima ratio Gewalt angewendet werden, so erfordert dies zwingend ein Mandat der Vereinten Nationen oder der OSZE.

Ein Engagement der internationalen Gemeinschaft gegen den Zerfall von Staaten und für gute Regierungsführung ist angesichts der Globalisierung und der zunehmenden Interdependenz unverzichtbar. Die Erfahrungen der neunziger Jahre zeigen, dass der Zerfall von Staaten und gewaltsame Konflikte regionale und internationale Ordnungen destabilisieren können. Diese gilt es aber zu stärken, um den weltweiten Herausforderungen wie Armut, ökologischen Bedrohungen und Menschenrechtsverletzungen wirksam begegnen zu können. Ausreichend starke staatliche Strukturen bilden die notwendige Grundlage für Sicherheit, Frieden und nachhaltige Entwicklung. Der Zerfall von Staaten untergräbt die weltweiten Anstrengungen für die Sicherheit der Menschen und die Durchsetzung der Menschenrechte. Dies hat für die Zivilbevölkerung verheerende Folgen. Zudem können in letzter Konsequenz zerfallene Staaten eine langfristige Gefährdung auch unserer eigenen Sicherheit bedeuten. Zu denken ist etwa an gesellschaftliche Radikalisierungen, an die Schwächung des Ansehens und des Schutzes internationaler (humanitärer) Organisationen in Kontexten durchgängig entstaatlichter Gewalt oder an Rückzugsräume, die sich internationalen Terrornetzwerken in schwachen Staaten bieten.

Peace- und Nation-Building sind eine höchst komplexe Aufgabe. Ein nachhaltiges Eingreifen in zerfallenen oder zerfallenden Staaten setzt grösste Anstrengungen auf der Ebene des *Peace- und Nation-Building* voraus. Dabei ist jedoch zu anerkennen, dass die eigentliche Aufbauleistung allein von den Betroffenen geleistet werden kann. Staatliche Strukturen sind auf Legitimität und Akzeptanz in der betroffenen Gesellschaft angewiesen. Die Rolle, die externe Akteure dabei spielen können, darf nicht überschätzt werden. Einfache und schnelle Lösungen gibt es aber ebenso wenig wie ein *Nation-Building* mit minimalem Aufwand. Es sind Prozesse von langer Dauer, die mehrere Generationen involvieren können. Autoritäre Führungen versprechen dabei ebenso wenig Erfolg wie die Schaffung einer „geordneten Anarchie“, bei der *warlords* zwar politisch eingebunden, nicht aber zur Rechenschaft gezogen werden. Trotz bislang nur bedingter Erfolge scheint der komplexe und demokratieorientierte Mix von rechtsstaatlicher Verfassung, Wahlen, Finanzhilfen, wirtschaftlichem Wiederaufbau und militärischer Absicherung durch internationale Präsenz aussichtsreicher. Er ermöglicht zudem Gewaltakteure völkerrechtlich zur Verantwortung zu ziehen, was dem notwendigen Prozess der Versöhnung förderlich sein kann.

Staatszerfall und Nation-Building bilden für die internationale Gemeinschaft eine grosse Herausforderung. So begrenzt die Einwirkungsmöglichkeiten von aussen sind, so unverzichtbar sind sie für den Schutz der Zivilbevölkerung, für Menschenrechte und im

Hinblick auf Risiken für die eigene Sicherheit im Falle eines Scheiterns. Einwirkungschancen externer Akteure sind umso grösser, je früher dem Prozess des Staatszerfalls begegnet wird. Als positives Beispiel kann – trotz aller noch vorhandener Probleme – Mazedonien angeführt werden. Sind die staatlichen Strukturen jedoch bereits weitgehend zerfallen und die inter-ethnischen Beziehungen durch Gewaltexzesse geprägt, wird die Aufgabe des *Nation-Building* schwerer. Grösstmögliche Kohärenz aller eingesetzten Verfahren und Mittel erweist sich auch hier als unabdingbare Voraussetzung zielgerichteter Strategien. Dies impliziert koordinierte zivile Bemühungen auf der Ebene des *Early-Warning*, langfristige Planung, eine umfassende entwicklungspolitische Logik, eine völkerrechtliche Grundlage sowie enge Zusammenarbeit mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren und den Friedenskräften des betroffenen Landes.⁴ Dabei ist der Rolle und dem Potenzial der Frauen in allen Phasen der Friedensprozesse besondere Bedeutung beizumessen.⁵

Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen kann dem Militäreinsatz externer Akteure nur eine subsidiäre Rolle zukommen. Grundlage aller Anstrengungen muss der zivile Wiederaufbau darstellen. Im Zentrum des Problems steht die Unfähigkeit der zerfallenden Staaten, ihren Bürgerinnen und Bürgern ein Minimum an sozialer Sicherheit und politischer Freiheit zu garantieren. Daraus ergibt sich, dass die Aufgabe militärischer Akteure allein darin bestehen kann, ein sicheres Umfeld für zivile und zivilgesellschaftliche Prozesse zu schaffen und abzusichern. Je stärker die staatlichen Strukturen und das Gewaltmonopol zerfallen sind, desto grösser ist in der Regel die Notwendigkeit eines Einsatzes polizeilicher und militärischer Mittel zur Gewährleistung von Sicherheit.

Die Schweiz hat eine globale Verantwortung auch auf diesem Gebiet. Eine kohärente und verantwortungsvolle Aussen- und Sicherheitspolitik setzt voraus, dass sich die Schweiz an der Bearbeitung dieser Herausforderungen beteiligt. Schwierigkeiten und Rückschläge im Bereich friedensunterstützender Massnahmen sind kein Argument, um sich dieser Verantwortung zu entziehen. Der Bundesrat teilt diese Sichtweise: Der Sicherheitspolitische Bericht 2000 wertet die militärische Friedensförderung im Rahmen einer sicherheitspolitischen Kooperationsstrategie konzeptionell auf. Dabei stellte der Bundesrat verstärkte Bemühungen in Aussicht, indem er schrieb (S. 61): "Eine gewisse Umverteilung ist unvermeidlich, um die Strategie der 'Sicherheit durch Kooperation' erfolgreich umzusetzen. Die Ressourcenzuteilung muss in nachvollziehbarer Weise den effektiven Bedrohungen,

4 Die Frage der Kohärenz aller eingesetzten Mittel und namentlich das Zusammenwirken ziviler und militärischer Instrumente bilden Gegenstand einer intensiven internationalen Diskussion. Der Europäische Rat stellt in seinem Dokument „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie“ vom 12. 12. 2003 fest: „Die Herausforderung besteht nun darin, die verschiedenen Instrumente und Fähigkeiten, darunter die europäischen Hilfsprogramme und den Europäischen Entwicklungsfonds, die militärischen und zivilen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und andere Instrumente zu bündeln. All diese Instrumente und Fähigkeiten können von Wirkungen für unsere Sicherheit und die Sicherheit von Drittländern sein. Sicherheit ist die wichtigste Voraussetzung für Entwicklung.“ Die Verschränkung von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik blieb nicht unbestritten; vgl. Stephan Klingebiel, Katja Roehder, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik: Neue Schnittstellen in Krisen- und Post-Konflikt-Situationen in: Dirk Messner, Imme Scholz (Hrsg.), Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 2005; Lars Knuchel, Ohne Entwicklung keine Sicherheit – keine Entwicklung ohne Sicherheit: Anmerkungen zu aktuellen Tendenzen in der EU-Aussenpolitik, DEZA, entwicklungspolitisches briefing, 04/2004. Militär-, sicherheits- und entwicklungspolitischer Überlegungen sind besonders stark verschränkt in der britischen Afrikapolitik, wie die von Tony Blair geleitete „Commission for Africa“ in ihrem Bericht „Our Common Interest“ vom 11. März 2005 deutlich machte (http://www.commissionforafrica.org/english/report/thereport/english/11-03-05_cr_report.pdf).

5 Gemäss Resolution 1325 des UNO Sicherheitsrats.

Risiken und Gefahren entsprechen." Doch wurde die Implementierung des in Verfassung und Gesetz verankerten Friedensförderungsauftrages bis heute von nationalbürgerlichen Kräften blockiert: Trotz Armee XXI sind wir seiner Umsetzung noch nicht näher gekommen.

Die SP Schweiz fordert deshalb, dass sich unser Land stärker als in den letzten Jahren für Konfliktverhütung und Konfliktbearbeitung einsetzt. Dabei ist den zivilen Mitteln Vorrang vor den militärischen zu geben. Dieses Engagement der Schweiz setzt voraus, dass unser Land in den entsprechenden multilateralen Foren aktiv mitwirkt, die Armeestrukturen auf diesen Friedensförderungsauftrag ausrichtet und die personellen und materiellen Ressourcen entsprechend umverteilt.

A3. Die Multilateralisierung der Friedens- und Sicherheitspolitik

Die Sicherheit der Schweiz ist vom weltweiten Frieden abhängig. Die Welt ist ein interdependentes System geworden – auch in der Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Vision der SP Schweiz bildet der Aufbau eines Systems kollektiver Sicherheit unter der Führung von UNO und OSZE, die dem Rechtsgedanken der Inklusivität verpflichtet sind. Exklusive Militärbündnisse, die nur die Interessen einzelner Länder oder Ländergruppen vertreten, bergen stets das Risiko in sich, andere Ländergruppen gegen sich aufzubringen. Einseitige Machtprojektion auf Dritte kann keinen stabilen und demokratisch legitimierten Frieden schaffen.

Multilaterale Zusammenarbeit ist zentral für eine nachhaltige Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Schweiz soll diese Zusammenarbeit vorab in den Vereinten Nationen führen, deren Handlungsfähigkeit zur Verhütung, Eindämmung, Schlichtung und Nachbearbeitung von Konflikten in den letzten Jahren markant gewachsen ist. Wichtig für den friedens- und sicherheitspolitischen Dialog ist zudem nach wie vor die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die auf dem Balkan, in Osteuropa, im Kaukasus und in Zentralasien auf absehbare Zeit wichtige sicherheitspolitische Aufgaben erfüllen kann. Die SP Schweiz akzeptiert aber auch die Kooperation der Schweiz mit der NATO, wenn diese Aufgaben im Rahmen völkerrechtlicher Mandate der UNO übernimmt. Sie unterstützt deshalb auch das Engagement der Schweiz im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP). Allerdings befindet sich die NATO in einem tief greifenden Wandel, der zu Sorge Anlass gibt: Sie soll überwiegend ausserhalb ihres Vertragsgebiets („out-of-area“) eingesetzt werden und dies nicht nur im Verteidigungsfall. Hier muss das Völkerrecht unilateralen Macht- und Interessenprojektionen klare Grenzen setzen.

Das europäische Friedenswerk stärken. Am 1. Mai 2004 nahm die Europäische Union zehn neue Mitglieder auf. Diese Erweiterung stellt auf dem Weg zu einem sicheren und stabilen Europa einen Meilenstein dar. Selten zuvor konnte ein so schwieriger Neuordnungsprozess so umsichtig, friedlich und erfolgreich stattfinden. Auch wenn sich auf dem Balkan Grenzen des friedlichen Transformations- und Integrationsprozesses zeigten, blieben nationalistische Kriege die Ausnahme. Ausschlaggebend waren die EU-Strategien der zivilen Macht und der *soft power*: Diplomatie, ökonomische Anreize, Assoziations- und Beitrittsperspektiven, nachbarschaftliche Kooperation und Rüstungskontrolle. Dominierende Perspektive der EU bleibt die fortschreitende Verrechtlichung der internationalen Politik. Auch auf zwischenstaatlicher Ebene soll nicht das Recht der Stärkeren, sondern die Stärke

des Rechts gelten. Die SP Schweiz fordert deshalb auch mit friedenspolitischen Argumenten den Beitritt der Schweiz zur EU: Unser Land kann und soll zum europäischen Friedenswerk beitragen.

Die von der EU seit 1993 aufgebaute Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) erlitt zwar verschiedene Rückschläge; sie wird aber trotzdem kontinuierlich ausgebaut. Seit 1999 bilden Massnahmen und Strukturen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) Teil der GASP. Massnahmen zur Bewältigung militärischer und ziviler Krisen werden als Petersberger Aufgaben bezeichnet.⁶ Hinzu kommen Massnahmen zur Konfliktprävention, die seit dem Gipfel von Göteborg 2001 an Gewicht gewinnen. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) soll mit seinem umfassenden Instrumentarium integraler Bestandteil der GASP werden.⁷

Friedenseinsätze dürfen nicht zur Begründung einer forcierten Aufrüstung missbraucht werden. Die Aussen- und Sicherheitspolitik der EU ist noch nicht festgelegt. Die Integration der Petersberger Aufgaben in die Europäische Union erscheint im Rahmen klar definierter Kriterien sinnvoll. Die SP Schweiz lehnt aber den Umbau der EU zu einer Militärmacht und den Rückfall zu Strategien des militärischen Gleichgewichts ab. Diese Haltung wird von diversen Mitgliedstaaten der EU wie Österreich oder Dänemark geteilt. Diese Gruppe gälte es nach einem Schweizer EU-Beitritt zu stärken. Die aggressive unilaterale Aussenpolitik der USA muss über eine Stärkung und Reform der UNO und nicht über eine militärische Weltmacht Europa begrenzt werden.

Die SP Schweiz fordert einen grösseren Beitrag der Schweiz zur internationalen Friedens- und Sicherheitspolitik. Der Beitrag der Schweiz zu friedensunterstützenden Missionen der Staatengemeinschaft im Rahmen von UNO- oder OSZE-Mandaten muss verstärkt werden. Zudem ist eine Kooperation der Luftwaffe mit umliegenden Ländern unumgänglich; sie muss transparent gestaltet werden. Damit solche Kooperationen wirkungsvoll durchgeführt werden können, muss die Interoperabilität von Ausbildung, Doktrin und Gerät intensiviert werden.

Die SP Schweiz fordert dabei eine verstärkte Zusammenarbeit mit Staaten, die eine vergleichbare Aussenpolitik verfolgen. Im Vordergrund steht der Beitritt der Schweiz zu SHIRBRIG.⁸ Diese multinationale Brigade stellt der UNO kurzfristig Blauhelmtuppen für Friedensförderungseinsätze zur Verfügung. SHIRBRIG gehören gegenwärtig 15 Staaten an.⁹ Für Ausbildungszwecke und zur Führung des sicherheitspolitischen Dialogs kann die projektbezogene Mitwirkung in der NATO-Partnership for Peace (PfP) und im Rahmen der Petersberger Aufgaben der EU sinnvoll sein.

6 Die Petersberg-Aufgaben entsprechen dem sicherheitspolitischen Aufgabenspektrum der EU, das humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Missionen und Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschliesslich friedensschaffender Massnahmen umfasst.

7 Vergleiche dazu auch Fussnote 4. Näheres zur Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der EU findet sich zudem in der in Erarbeitung begriffenen neuen Europaplattform der SP Schweiz.

8 Multi-national Standby Force High Readiness Brigade For UN Operations. Vergleiche die Anfrage 05.1001 von Nationalrätin Barbara Haering, http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2005/d_gesch_20051001.htm.

9 Argentinien, Dänemark, Finnland, Italien, Irland, Kanada, Litauen, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien und Schweden.

A4. Die zentralen Risiken sind nicht militärischer Art

Die Überlegungen zur europäischen und globalen Dimension einer vernünftigen schweizerischen Friedens- und Sicherheitspolitik werden auch mit Blick auf die Sicherheitsrisiken für unser Land bestätigt. Das vom VBS initiierte Programm „Risikoanalyse Schweiz“¹⁰ etwa macht deutlich:

Die hauptsächlichen Sicherheitsrisiken für die Schweiz sind nicht militärischen Ursprungs. Die grösste Bedrohung für unser Land stellt die weltweite Klimakatastrophe dar. Daneben gehen die wichtigsten sicherheitsrelevanten Risiken von den Atomkraftwerken in und um unser Land aus. Die Schweiz ist primär verwundbar aufgrund ihrer Abhängigkeit von hoch verletzlichen technisch-industriellen Systemen wie der Informationsinfrastruktur sowie infolge organisierter Kriminalität, die unsere Rechtsordnung gefährden kann. Organisierte militärische Gewalt bietet gegen diese Sicherheitsrisiken keinen Schutz. Die SP Schweiz fordert, dass der Staat seine Mittel vorrangig dort investiert, wo die Risiken am grössten sind – und dies ist im zivilen Bereich.

Es besteht heute und in absehbarer Zeit keine plausible Bedrohung der Schweiz durch einen konventionellen, militärisch organisierten Gegner mehr. Nach dem Beitritt zahlreicher Staaten in Mittel- und Osteuropa sowie aus dem Mittelmeerraum zur EU und zur NATO ist der Gürtel stabiler Demokratien rund um die Schweiz herum breit geworden. Der klassische Landesverteidigungsfall, in dem sich die Schweiz allein gegen einen oder mehrere staatlich verfasste, technologisch hochgerüstete militärische Angreifer schützen müsste, ist auf Jahrzehnte hinaus unwahrscheinlich geworden. Die Vorwarnzeiten symmetrischer Gewaltkonflikte haben sich mit der NATO- und EU-Erweiterung signifikant vergrössert. Mit Armee XXI verfügt der Bundesrat jedoch über ein Instrument, mit dem er innert Tagen 120'000 ausgerüstete Soldaten mobilisieren kann.¹¹ Eine derart hohe Bereitschaft ist aufgrund der aktuellen Konstellation sicherheitspolitisch fragwürdig, verursacht aber den grössten Teil der hohen Kosten der Armee.

Neue Gewaltrisiken sind asymmetrisch und territorial nicht mehr gebunden. Terroristische Kriminalität führt zu neuen Gewaltrisiken, die praktisch ohne Vorwarnzeiten virulent werden können. Terroranschläge können ihren Ausgangspunkt im Inland oder in irgendeinem anderen – auch befreundeten – Land haben. Sie würden sich nicht gegen das schweizerische Territorium oder unseren Staat richten, sondern gegen einzelne sensible Einrichtungen oder gegen unsere Zivilbevölkerung. Sicherheitspolitisch relevant ist, dass solche Anschläge ausserhalb der herkömmlichen militärischen Logik stehen und keine kriegsvölkerrechtlichen Normen respektieren. Daraus folgt insbesondere, dass bisherige Abgrenzungen zwischen innerer und äusserer Sicherheit zu überdenken sind.

¹⁰ Seit 2003 „Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Schweiz“. Das Programm „Risikoanalyse Schweiz“ wurde 1991–1999 durch die Verwaltung durchgeführt und wird seither im Auftrag des VBS durch die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik an der ETH Zürich fortgesetzt. Das Ziel dieser Analyse besteht darin, eine Grundlage für die Formulierung einer den heutigen und zukünftigen Herausforderungen gerecht werdenden Sicherheitspolitik der Schweiz im internationalen Kontext bereit zu stellen. Der erste Schritt bildete die Erstellung bzw. Überarbeitung von 37 Szenarien aus neun Bereichen (Natur, Technik, Ökosystem, Versorgung, Wirtschaft, Demographie und Gesundheit, Migration und Integration, Politisches System, Machtpolitik), die sich mit potentiellen, existentiellen Gefahren und Risiken für die Schweiz befassen. Seit 2003 wird zudem mit Hilfe von Cluster-Analysen untersucht, wie die Einzelbedrohungen untereinander verknüpft sind.

¹¹ Hinzu kommt ein Rekrutenjahrgang von rund 20'000 Angehörigen und eine Reserve von 80'000 Angehörigen.

Entterritorialisierte Gewaltrisiken verlangen nach einer umfassenden Friedensförderung. In Anbetracht entterritorialisierter Gewaltrisiken lässt sich auch die Verteidigung immer weniger an territoriale Grenzen binden. Die Glaubwürdigkeit und die Legitimation von Streitkräften richten sich letztlich danach, ob sie einen aktiven Beitrag zur Sicherheit und zum Schutz der Bevölkerung leisten. Wenn die neuen Bedrohungen keine Grenzen kennen, dann stellt sich auch für die Schweiz die Frage, wie sie sich als solidarisches Mitglied der Staatengemeinschaft, als Mitglied der Vereinten Nationen und als dem Schutz seiner eigenen Bevölkerung verpflichteter Staat in Zukunft verstärkt an internationalen Operationen zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung beteiligen will und kann, um Bedrohungen und Krisen durch gemeinsames Handeln zu entschärfen.¹²

Militärisch-technische Gewalt bietet gegen viele Gewaltrisiken keinen Schutz. Es gibt Gewaltrisiken, gegen die organisierte militärisch-technische Gegengewalt keinen Schutz bietet. Unfälle mit Atomwaffen, die nach wie vor in grosser Zahl in Europa stationiert sind, können nicht absolut ausgeschlossen werden. Es ist auch nicht auszuschliessen, dass sich eines Tages terroristische Kriminelle Atomwaffen bemächtigen und diese ohne Vorwarnung einsetzen. Gegen diese Art von Bedrohungen gibt es keinen militärisch-technischen Schutz. Auch gegen Kurz- und Mittelstrecken-Raketen ist keine Erfolg versprechende technische Abwehr absehbar.¹³ Was die im Aufbau begriffenen Abwehrsysteme gegen Langstreckenraketen anbelangt, so betrachtet es die SP Schweiz als falsch, knappe Mittel gegen dieses extrem schmale Bedrohungsfenster einzusetzen: Die Anzahl Staaten, die die Schweiz konkret mit solchen Raketen bedrohen könnten, ist verschwindend klein. Für diese – oder für Terroristen – gibt es wesentlich einfachere und kostengünstigere Wege, Massenvernichtungswaffen in die Schweiz zu verbringen als mit Raketen. Ein Raketenabwehrsystem setzt damit am falschen Punkt an. Wesentlich substanzieller ist die Forderung, Europa zu einer atomwaffenfreien Zone zu erklären und langfristige Generalprävention und proaktive Zusammenarbeit mit potenziellen Auslöser-Staaten oder -Gruppen zu betreiben, um Raketenangriffe oder andere terroristische Bedrohungen mit Massenvernichtungswaffen zu verhindern. Über die internationalen Organisationen muss die Schweiz zudem ihren Druck auf die grossen Atommächte verstärken, in naher Zukunft alle Atomwaffen abzurüsten und den Nichtatomwaffenstaaten verbindlich zu erklären, sie nicht mit solchen Waffen zu bedrohen (so genannte negative Sicherheitsgarantien zu gewähren). Auch müssen sie auf die Entwicklung neuartiger Atomwaffen (z.B. Mini-Nukes) verzichten und in ihrer Militärdoktrin den nuklearen Erstschlag ausschliessen. Nur so kann der Atomwaffensperrvertrag gestärkt und das Risiko der Proliferation dieser Massenvernichtungswaffen vermindert werden.

12 Vgl. Andreas Wenger, Victor Maurer, Dominik Schwerzmann: Die Schweiz und friedensunterstützende Operationen. Trends, Chancen, Herausforderungen, Zürich 2004.

13 Theodore A. Postol entlarvte die vor allem von der US Army verbreiteten Trefferquoten der Patriot im vorletzten Golfkrieg in detaillierten Studien als völlig unhaltbar; siehe Theodore A. Postol, Lessons of the Gulf War Experience with Patriot, in: International Security, Jg. 16, Nr. 3, Winter 1991/92, S. 119–171; Robert M. Stein/Theodore A. Postol, Correspondence: Patriot Experience in the Gulf War, in: International Security, Jg. 17, Nr. 1, Sommer 1992, S. 199–240. Siehe in diesem Zusammenhang auch Bernd W. Kubbig, Wissen als Machtfaktor im Kalten Krieg. Naturwissenschaftler und die Raketenabwehr der USA, Frankfurt a. M./New York (Campus) 2004, S. 606, 609; Bernd W. Kubbig, Als Entscheidungsgrundlage für das Raketenabwehrprojekt MEADS ungeeignet. Eine Analyse der Dokumente von BMVg und Berichterstattergruppe, Frankfurt a. M. 2005 (HSFK-Report 2/2005).

Die dichte Besiedelung und die hoch verletzlichen technisch-industriellen Systeme moderner Gesellschaften setzen militärischen Strategien enge Grenzen. Im modernen Krieg gibt es einen Punkt, an dem Verteidigung zur Selbstvernichtung wird. Die SP Schweiz lehnt auch deshalb die vorgesehene Verteidigungsdoktrin von Armee XXI ab.¹⁴ Armeepolitik kann heute nur als Bestandteil einer umfassenden Friedens- und Sicherheitspolitik zielführend sein. Die SP Schweiz fordert deshalb neue Prioritäten des Armeeauftrags – mit den entsprechenden Konsequenzen für Doktrin, Struktur, Bestände, Ausbildung und Ausrüstung.

B. Militärpolitische Folgerungen

B1. Auftrag an die Schweizer Armee

Die vorgelegte Bedrohungsanalyse zeigt, dass der aktuelle Hauptauftrag der Schweizer Armee, die autonome Landesverteidigung, von einem vernachlässigbar kleinen Restrisiko eines traditionellen Kriegs ausgeht. Und selbst wenn dieser eintreten würde, wäre der im Alleingang zu realisierende Schutz der Schweiz technisch nicht umsetzbar. Die SP Schweiz fordert deshalb für die Schweizer Armee einen risikogerechten und realistischen Auftrag. Gleichzeitig muss angesichts der fließend gewordenen Grenzen zwischen äusserer und innerer Sicherheit die Schnittstelle zwischen Militär und Polizei neu definiert werden. Dieser risikobasierte Auftrag ist wie folgt zusammengesetzt:

Die Schweizer Armee

- trägt zu friedensunterstützenden Aufgaben der Staatengemeinschaft bei, unter der Bedingung, dass diese Einsätze Mandate der UNO oder der OSZE und eine völkerrechtliche Grundlage aufweisen und die Beteiligung an bewaffneten Kämpfen zur Friedenserzwingung ausgeschlossen bleibt;
- leistet im Rahmen der Friedens- und Sicherheitspolitik einen Beitrag zur Erhaltung der demokratischen Handlungsfähigkeit und der staatlichen Souveränität der Schweiz am Boden und in der Luft;
- schützt die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen;
- leistet subsidiär humanitäre Nothilfe und Katastropheneinsätze.

Zu diesen Teilaufträgen ist im Einzelnen zu bemerken:

Friedensunterstützende Aufgaben (militärische Konfliktprävention und Krisenbewältigung) im Rahmen der UNO, OSZE, EU (Petersbergereinsätze) und der Partnerschaft für den Frieden der NATO. Der Krieg hat im letzten Jahrhundert sein

¹⁴ Gemäss Operative Führung OF XXI und Taktische Führung TF XXI geht es in der Verteidigung nach wie vor darum, dank möglichst dichter Truppen und Feuerkonzentration die Vernichtung eines Gegners zu erzielen [... Hauptstoss des Gegners durch die grösste Wirkung des Feuers ...“ TF, Ziffer 836; “Mit reflexartigen und überraschenden Gegenangriffen auf der taktischen Stufe gilt es, die Gunst der Stunde zu nutzen und Teile des Gegners aus eigenem Entschluss anzugreifen, zu vernichten oder zurückzuwerfen“ TF, Ziffer 840; Mechanisierte Einsatzverbände “eignen sich aufgrund von Feuerkraft, Schutz und Mobilität primär zu offensiven Aktionen. Sie zerschlagen gegnerische mechanisierte bzw. luftgelandete Kräfte mittels rascher Schwergewichtsbildung und weiträumiger Bewegungen. Sie bedürfen grosser Bewegungsräume.“ OF Ziffer 145]. – Die einzig realistische Variante, einen solchen Verteidigungskrieg zu führen, ohne unter der schweizerischen Zivilbevölkerung und Infrastruktur fürchterliche Verheerungen zu hinterlassen, besteht darin, ihn ins „operative Vorfeld“, d. h. ins grenznahe oder -weitere Ausland, zu verlegen. Dies ist allen Insidern klar, wird aber nicht offen ausgesprochen. Zudem leben auch im „operativen Vorfeld“ Menschen befreundeter Nachbarstaaten.

Gesicht grundlegend verändert. Es geht kaum noch um machtpolitische Auseinandersetzungen zwischen Nationalstaaten, ihren Armeen und um Territorien: Der Krieg hat heute das Gesicht des Völkermords, der gewaltsamen Vertreibung sowie der Missachtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts. Entsprechende Gewaltkonflikte finden meist innerhalb völkerrechtlich anerkannter Grenzen statt. Betroffen ist in erster Linie die Zivilbevölkerung. Die SP Schweiz unterstützt deshalb die Beteiligung bewaffneter Schweizer Truppen an friedensunterstützenden Missionen der Staatengemeinschaft, jedoch ausschliesslich soweit diese durch Mandate der UNO und der OSZE eine klare völkerrechtliche Grundlage besitzen und die Beteiligung an bewaffneten Kämpfen zur Friedenserzwingung ausgeschlossen bleibt – und dies sowohl aus friedens- und sicherheitspolitischen, als auch aus aussenpolitischen Gründen.¹⁵ Friedensunterstützende Einsätze der Armee können aber stets nur ein Instrument der ultima ratio im Rahmen einer umfassenden Politik darstellen – wie dies die UN-Vorschläge zur Reform des Systems kollektiver Sicherheit darlegen.¹⁶

Das Engagement der Schweiz für den Frieden und für den Schutz der unter Gewaltkonflikten leidenden Zivilbevölkerung darf nicht an unseren Landesgrenzen Halt machen. Aus Solidarität mit der Not leidenden Zivilbevölkerung in Krisengebieten – und im eigenen Interesse, denn die Sicherheit der Schweiz ist untrennbar mit der europäischen und globalen Sicherheit verbunden. Deshalb hat die Schweizer Armee verstärkt Aufgaben im Ausland zu erfüllen. Zurzeit sind 214 Schweizer Armeeangehörige in Kosovo (Swisscoy), neun in Bosnien-Herzegowina, vier in Afghanistan und einer im Sudan im Einsatz. Hinzu kommen 19 Militärbeobachter, acht Minenräumer und bis zu 20 Zivilpolizisten. Mit Blick auf die wachsenden Bedürfnisse der UNO und im Vergleich mit dem Engagement anderer Länder ist dies zu wenig.¹⁷ Die SP Schweiz wünscht, dass die Schweizer Armee in der Lage sei, mit

15 Die Erfahrung zeigt, dass sich die Möglichkeiten eines Landes, sich im zivilen Bereich als gewichtiger Akteur zu positionieren, deutlich erhöhen, wenn es sich auch im militärischen Bereich am internationalen „burden sharing“ beteiligt.

16 Die „hochrangige Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel“ legte am 2. Dezember 2004 dem UNO-Generalsekretär den Bericht „Eine sichere Welt: unsere gemeinsame Verantwortung“ vor. Andreas Zumach bezeichnete ihn als wohl „umfassendste, klügste und konkreteste Blaupause zur Stärkung und Reform der Vereinten Nationen, die seit Gründung der Weltorganisation vor bald 60 Jahren vorgelegt wurde“. Der Bericht (siehe <http://www.runiceurope.org/german/reform/a-59-565.pdf>) analysiert die wichtigsten globalen Herausforderungen der Gegenwart mit dem Ziel, zu einem neuen und umfassenderen Verständnis kollektiver Sicherheit und zu einer wirksameren Organisation der Vereinten Nationen für das 21. Jahrhundert zu gelangen. Er weist in Ziffer 203 u.a. auf die Pflicht der internationalen Gemeinschaft hin auszuhelfen, wenn ein Staat seiner Schutzverpflichtung gegenüber der Zivilbevölkerung nicht nachkommt: „Wir unterstützen die sich herausbildende Norm, der zufolge eine kollektive internationale Schutzverantwortung besteht, die vom Sicherheitsrat wahrzunehmen ist, der als letztes Mittel eine militärische Intervention genehmigt, falls es zu Völkermord und anderen Massentötungen, ethnischer Säuberung oder schweren Verstössen gegen das humanitäre Völkerrecht kommt und souveräne Regierungen sich als machtlos oder nicht willens erwiesen haben, diese zu verhindern.“ – Zentrale Elemente flossen ein in den Bericht „In grösserer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle“ (http://www.un.org/Depts/german/ga_sonst/a-59-2005-ger.pdf), worin UNO-Generalsekretär Kofi Annan am 21. März 2005 ein umfassendes Konzept zur Reform der Vereinten Nationen vorlegte. – Bereits überwiegend umgesetzt sind die Empfehlungen für eine tief greifende Reform der friedenserhaltenden Operationen der UNO des von Lachar Brahimi geleiteten Panels vom August 2000: Report of the Panel on United Nations Peace Operations (S/2000/809), bekräftigt durch UN-Generalsekretär (S/2000/1081) und UN-Sicherheitsrat (S/RES/1327) http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/.

17 Zum Vergleich: Irland hat ständig rund 1'000 Soldaten im Ausland präsent, ebenso Dänemark und Schweden. Dänemark plant, diese Zahl bis 2009 auf 2'000 Soldaten zu erhöhen, Schweden plant, für Peace Support Operations 3 Swedint-Bataillone zu 750–1000 Soldaten stellen zu können. Die österreichische Regierung setzt sich zum Ziel, mit bis zu 1'500 Soldaten permanent im Ausland zu sein und mittelfristig eine Rahmenbrigade mit bis zu 3'500 Soldaten für ein Jahr zu stellen.

einem Task Force Bataillon, d.h. mit bis zu 1'500 SoldatInnen permanent im Ausland im Einsatz zu sein.

Erhaltung der demokratischen Handlungsfähigkeit und der staatlichen Souveränität der Schweiz am Boden und in der Luft. Ging die traditionelle Landesverteidigung von einem territorial gebundenen Armeeauftrag aus, so muss heute angesichts neuer Bedrohungsformen detaillierter benannt werden, was die Armee wo schützen soll. Im Zentrum steht die Erhaltung der Demokratie und der staatlichen Souveränität¹⁸. Dazu ist die vom Bundesrat eingeleitete Strategie der "Sicherheit durch Kooperation" zu verstärken. So ist die Wahrung der Lufthoheit in Kooperation mit den Nachbarstaaten zu organisieren.

Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen. Die SP lehnt die Ausrichtung der Armee auf Einsätze im Inland, insbesondere im Ordnungsdienst, nach wie vor ab. Dies insbesondere aus staatspolitischen Gründen. Der Dauereinsatz der Armee zum Schutz ausländischer Botschaften und Residenzen ist auch volkswirtschaftlich unsinnig. Überdies widersprechen solche Einsätze den spezifischen Kompetenzen der Armee. Demonstrationen und Bewachungsaufgaben sind keine Aufgaben für die Armee. In den letzten Jahren wurden aber von der Armee durchschnittlich jeweils mehr als 300'000 Dienstage für die innere Sicherheit geleistet. 40% der WK-Formationen, das heisst bis zu 26 Bataillonen, stehen regelmässig in Assistenzdiensteseinsätzen. Und mit seinen Beschlüssen vom 11. Mai 2005 baut der Bundesrat die Armee zusätzlich für Einsätze im Inland um. Die Strategie des Bundesrats, den unwahrscheinlich gewordenen Verteidigungsfall mit Einsätzen der Armee im Innern zu ersetzen, lehnt die SP Schweiz grundsätzlich ab.

Da die neuen Gewalttrisiken bzgl. Ausgangs- und Zielgebiet territorial nicht mehr gebunden sind und insbesondere Anschläge terroristischer Kriminalität nicht an Landesgrenzen halt machen, verwischt sich jedoch die Grenze zwischen äusserer und innerer Sicherheit. Es ist Aufgabe des Staates, die Sicherheit der Bevölkerung auch vor diesen neuen Gewalttrisiken so weit wie möglich sicherzustellen. Dazu braucht es in erster Linie wirkungsvolle und effiziente Nachrichtendienste sowie eine intelligente Organisation polizeilicher Kräfte. Die SP Schweiz ist überzeugt, dass die vorhandenen polizeilichen Mittel bisher zu wenig zielgerichtet auf die Bekämpfung dieser Bedrohung vorbereitet und ausgerichtet worden sind. Eine Neuorganisation der inneren Sicherheit ist deshalb vordringlich und dies auf der Basis einer Kooperation kantonaler und städtischer Polizeien – verbunden mit einem Leistungsauftrag des Bundes und den entsprechenden Bundesmitteln, denn es handelt sich hierbei um nationale Aufgaben. Allerdings: Im absoluten Krisenfall, das heisst bei einem terroristischen Angriff auf grössere Teile der Schweizer Bevölkerung oder zentrale Infrastrukturen unseres Landes, akzeptiert die SP Schweiz den Einsatz der Armee zum Schutz von Menschen und Objekten auch im Inland. Der Einsatzbereich der Armee müsste jedoch auch in diesem Fall auf die grossräumige Sicherung und den fallweisen Objektschutz beschränkt bleiben. Zudem ist die zivile Führung und Oberverantwortung zu gewährleisten.

Humänitäre Nothilfe und Katastropheneinsätze. Humanitäre Hilfe und Katastropheneinsätze sind grundsätzlich Aufgabe der zivilen Behörden. Der schnelle Einsatz, der Schutz und die Sicherung der Rettungskräfte, das Verteilen von Hilfsgütern und

¹⁸In diesem Zusammenhang definiert als Wahrung des staatlichen Gewaltmonopols zugunsten einer gewaltfreien Gesellschaft.

der sofortige Aufbau von lebensnotwendigen Infrastrukturen können aber unter Umständen den subsidiären Einsatz von Soldaten erfordern. Auch hier ist die zivile Oberverantwortung in jedem Fall zu wahren.

B2. Hoher Umstrukturierungsbedarf

Die Organisation der Streitkräfte und die operationellen Fähigkeiten müssen so gestaltet sein, dass Aufträge optimal erfüllt werden können. Dies ist mit Armee XXI nicht der Fall. So stehen für friedensunterstützende Missionen bisher keine permanente Strukturen zur Verfügung.¹⁹ Für internationale Friedensmissionen stehen zudem bis heute nie mehr als ein bis zwei Prozent der finanziellen, personellen und materiellen Ressourcen der Armee zur Verfügung. Dies ist ungenügend. Internationale Stabilisierungseinsätze müssen zur strukturbestimmenden Aufgabe kleinerer, leichterer und mobilerer Streitkräfte werden. Die SP Schweiz empfiehlt deshalb,

- moderne, zur multinationalen Zusammenarbeit befähigte Strukturen mit hoher Fähigkeit zur Aufgabenerfüllung und Flexibilität zu schaffen. Diese Strukturen sollen auf die Vorgaben der EU²⁰ und die Qualitätskriterien der Partnerschaft für den Frieden mit kurzfristiger Verlegungs- und Einsatzfähigkeit sowie ausreichender Professionalisierung abgestimmt werden. Es empfiehlt sich eine Gliederung in Brigaden als zentrale Aufgabenträger. Diese haben über moderne Ausrüstung, insbesondere im Bereich der Führung und Führungsunterstützung, der Aufklärung, der Logistik, der Beweglichkeit und des Schutzes zu verfügen.
- die Strukturen so auf die Erfüllung der In- und Auslandsaufgaben auszurichten, dass eine weitgehend einheitliche Einsatzordnung/Truppe, deren Leistungsparameter sich an den Auslandseinsätzen orientieren, die Sicherstellung dieser Aufgaben gewährleistet.
- die Aufgabe der permanenten Luftraumüberwachung in Kooperation mit den Nachbarstaaten wahrzunehmen.
- Strukturen und Bestände, die nicht unmittelbar zur Erfüllung der prioritären Aufgaben beitragen, aufzugeben.²¹ Zu überprüfen und gegebenenfalls aufzulösen sind auch die nach wie vor zahlreich vorhandenen Führungsstäbe.

B3. Die Wehrpflichtdiskussion ist überfällig

Die SP Schweiz geht davon aus, dass rund 50'000 Armeeangehörige in der Lage sein werden, die oben skizzierten Aufträge zu erfüllen. Rund ein Viertel davon sollte in erhöhter Bereitschaft zur Verfügung stehen. Diese Bereitschaft entspricht den Beständen vergleichbarer Länder:

19 Der Bundesrat will für friedensunterstützende Operationen (Peace Support Operations, PSO) ein Batallion mit zwei Kompanien von zusammen 500 Angehörigen der Armee aufstellen. Dies ist ein erster, wenn auch allzu zaghafter Schritt in die richtige Richtung.

20 Z.B. Framework Nation Concept vom 24. Juli 2002.

21 Wie etwa die heutigen schweren mechanisierten Verbände.

- Dänemark verfügt (ohne Flotte) über 11'500 Berufs- und Zeitsoldaten²² und 5'250 freiwillige „Wehrpflichtige“ und Rekruten, d.h. einen Gesamtbestand von 16'750. Hinzu kommt für das Heer und die Luftwaffe eine Reserve von rund 40'000 Soldaten.
- Die österreichische Bundesheerreformkommission geht in ihrem Bericht „Bundesheer 2010“ davon aus, dass zur Erbringung der aus der Aufgabenstruktur abgeleiteten operationellen Leistungen, die den hier dargelegten vergleichbar sind, ein Streitkräfteumfang von rund 50'000 Personen erforderlich ist.²³ Gestützt auf diesen Bericht schlug die österreichische Regierung Anfang 2005 vor, die Gesamtstärke des Bundesheers bis 2010 von 110'000 auf 55'000 Soldaten zu halbieren, wovon knapp 40'000 ständig präsent wären.²⁴
- Irland hat (ohne Flotte) 9'400 Berufsmilitärs und eine freiwillige aktive Reserve von 11'900 Dienstleistenden.

Die skizzierten Aufgaben der Armee erfordern weniger, aber kompetente, motivierte und gut ausgebildete Armeeingehörige. Bereits heute erfüllt nur noch jeder zweite Schweizer die Wehrpflicht im Militärdienst. Und dennoch resultiert eine Armee, deren Ist-Bestand weit grösser ist als der Soll-Bestand, wobei dieser Soll-Bestand seinerseits immer noch weit grösser ist, als es ein risikobasierter Auftrag erfordert. Es besteht heute keine sicherheitspolitische Legitimation dafür, über die allgemeine Wehrpflicht ein infanterielastiges, grosses Heer zu schaffen. Sinken aber die Bestände auf 50'000 SoldatInnen oder weniger, so ist es nicht mehr zielgerecht, diese über eine allgemeine Wehrpflicht zu rekrutieren. Für die SP Schweiz steht fest, dass die Diskussion über Wehrpflicht und alternative Rekrutierungsmodelle dringend nötig ist.²⁵ Die Gründe dazu können wie folgt ausdifferenziert werden:

Die allgemeine Wehrpflicht lässt sich moralisch nicht mehr rechtfertigen. Traditionellerweise wird die Wehrpflicht mit Verweis auf Effektivität und Effizienz sowie mit dem Gedanken formaler Gleichbehandlung gerechtfertigt. Hinzu kommt der Wunsch nach grösstmöglicher demokratischer Kontrolle der Streitkräfte und nach möglichst breiter Verankerung der Armee in der Gesellschaft. Diese Gründe allein vermögen den Zwang zur Durchsetzung der Wehrpflicht jedoch nicht zu rechtfertigen. Wäre diese Pflicht moralisch begründbar, so liesse sich institutioneller Durchsetzungszwang eher legitimieren. Allerdings könnte eine Wehrpflicht nur in der Form einer Pflicht vertreten werden, die einem als Gegenleistung für erhaltene Leistungen des Staates obliegt.²⁶ Angesichts der fehlenden

22 2'800 Offiziere, 3'600 Unteroffiziere, 5'100 Mannschaftsgrade.

23 Vgl. den Bericht der Bundesheerreformkommission. Bundesheer 2010, Wien 2004 (http://www.bmlv.gv.at/facts/bh_2010/archiv/pdf/endbericht_bhrk.pdf).

24 Entscheidung vom 28. 1. 2005, siehe http://www.bmlv.gv.at/archiv/a2005/akt_20050528_pk.shtml.

25 Bundesrat Samuel Schmid stellte im Sommer 2004 die Frage nach der Zukunft der Wehrpflicht. Im Herbst 2004 ging der Bundesrat auf dieses Thema jedoch nicht mehr ein. Der Parteitag der SP Schweiz beauftragte im Oktober 2004 die Geschäftsleitung der Partei, die Lancierung einer Volksinitiative zur Abschaffung der Wehrpflicht zu prüfen. Als erstes wirkte die SP an der breit angelegten Tagung „Alternativen zur Wehrpflicht“ vom 21. 1. 2005 mit, die auf grosses Interesse stiess (<http://www.friedensrat.ch/wehrpflicht.tagung05.html>).

26 Theoretisch denkbar sind zwei weitere Arten von Pflichten, zu denen eine Wehrpflicht im herkömmlichen Sinne jedoch nicht zählen kann: Zum einen Pflichten, die aufgrund einer Übereinkunft eingegangen werden. Eine Wehrpflicht, der junge Schweizer Männer einzig aufgrund der Tatsache, in diesem Land geboren und wohnhaft zu sein, ausgesetzt sind, gehört jedoch nicht zu dieser Gattung von Pflichten. Zum andern solche Pflichten, die wir allen Menschen schlechthin schulden – etwa die so genannten negativen Pflichten, niemanden zu

Bedrohung lässt sich diese Begründung nicht mehr aufrecht halten. Der Landesverteidigungsfall ist zu unwahrscheinlich, als dass der Staat Menschen verpflichten könnte, ihm für eine erhebliche Zeitspanne persönliche Freiheiten, Rechte sowie – im Extremfall – das eigene Leben zur Verfügung zu stellen und das Töten anderer Menschen einzuüben. Dies wird umso deutlicher, wenn anerkannt wird, dass es keinen sicherheitspolitisch legitimierbaren Armeeauftrag mehr gibt, der die Wehrpflichtigen einzig auf die Verteidigung ihres eigenen Landes und damit auch auf den Schutz Nahestehender verpflichten würde. Die friedens- und sicherheitspolitisch begründeten Aufgaben einer zeitgemässen Armee lassen vielmehr einzig den Einsatz von freiwillig zur Verfügung stehenden SoldatInnen zu. Diese Einsicht hat sich – sei es aufgrund eines allgemeinen Wertewandels oder aufgrund moralischer Überlegungen – in weiten Teilen der Gesellschaft durchgesetzt. Meinungsumfragen der ETH Zürich zeigen etwa, dass 49 Prozent der Befragten die allgemeine Wehrpflicht aufgeben und einen freiwilligen Militärdienst einführen möchten. 43 Prozent der Befragten befürworten eine Berufsarmee, in der französischsprachigen Schweiz sind es gar 65 Prozent. In besonders hohem Masse fordern gerade die 18–29-Jährigen und die Frauen die Suspendierung der Wehrpflicht.²⁷ Eine Umfrage von „Perspektive Schweiz“ von Ende 2004 ergab gar, dass 57 Prozent der über 13'000 Befragten die Umorganisation der Schweizer Armee zu einer kleinen Berufsarmee wünschen; bei 16 Prozent Unentschiedenen sprachen sich nur 27 Prozent der Befragten für die Beibehaltung der Wehrpflicht aus.

Die Wehrpflicht verletzt das Prinzip der Wehrgerechtigkeit. Selbst wenn der oben dargelegte, moralische Gedankengang nicht geteilt wird, zeigt sich, dass die Wehrpflicht nicht aufrechterhalten werden kann.

- Die allgemeine Wehrpflicht ist demographisch überholt: Jedes Jahr werden über 32'000 männliche Schweizer Bürger neu stellungspflichtig. Einem risikobasierten Armeeauftrag entspricht jedoch höchstens ein Bestand von rund 50'000 SoldatInnen. Blieben die Armeeingehörigen – wie es sich im System der Wiederholungskurse bis anhin bewährt hat – während rund zehn Jahren in das System integriert, dürften pro Jahrgang nur 5'000 Männer ausgehoben werden. Die übrigen 27'000 jungen Schweizer Bürger wären “überzählig”. Davon kann mit glaubwürdigen Kriterien nur eine beschränkte Anzahl untauglich erklärt werden. Somit blieben über 20'000 taugliche Dienstpflichtige, für die ausserhalb der Armee Aufgaben gefunden werden müssten. Der Bevölkerungsschutz kann diese Dienstpflichtigen mangels Bedarf nicht aufnehmen und auch im Zivildienst werden nicht jährlich über 20'000 junge Männer gebraucht.
- Folglich bliebe bloss die Möglichkeit, ein Auswahlverfahren beizubehalten, das das Prinzip der Wehrgerechtigkeit massiv verletzt.²⁸ Die Forderung, dass alle Wehrpflichtigen

schädigen und verursachten Schaden wieder gutzumachen oder die Pflicht, Versprechen zu halten. Eine Wehrpflicht, die per definitionem nur einer auf einen Staat begrenzten Anzahl Menschen geschuldet ist, kann aber nicht eine solche Pflicht sein.

²⁷Karl W. Haltiner u.a. Sicherheit 2004. Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend, Zürich: ETH 2004, S. 162–164.

²⁸In Deutschland liegen dazu erste Gerichtsurteile vor. So entschied das Verwaltungsgericht Köln am 23.12.2003 (Aktenzeichen 8 L 3008/03), die seit Juli 2003 geltenden neuen Einberufungskriterien für Wehrpflichtige seien nicht verfassungsgemäss. Die Richter beriefen sich in dem Eilverfahren auf den Gleichheitsgrundsatz und befanden, zu viele junge Männer würden auf Grund von Ausnahmeregelungen nicht einberufen. Die Eilentscheidung wurde mit Urteil vom 21.4.2004 bestätigt. Bundesverteidigungsminister Peter

ihren Dienst oder eine angemessene Ersatzleistung zu erbringen haben, wird aber erst durch die Existenz einer Wehrpflicht erzeugt. Wehrgerechtigkeit bedeutet überdies auch, dass kein diensttauglicher Wehrpflichtiger an der Dienstleistung gehindert werden darf: Es würde dem Gedanken der Pflicht gerade widersprechen, sollte man sie nicht erbringen dürfen, obwohl man dazu gewillt ist. Entweder wird also die Wehrgerechtigkeit verletzt, oder es werden stark überhöhte Bestände in Kauf genommen. Etwas Drittes gibt es nicht – auch Ersatzabgaben können die Verletzung der Wehrgerechtigkeit nicht verhindern.

Ein obligatorischer Gemeinschaftsdienst bietet keine Alternative. Wollte man die Wehrpflicht aufrechterhalten, bliebe somit als einziger Ausweg, neue Arten der Dienstleistung einzuführen. Im Jahr 2001 beauftragte die SP-Delegiertenversammlung die Arbeitsgruppe Friedens- und Sicherheitspolitik damit, die Möglichkeit eines obligatorischen Gemeinschaftsdienstes als Alternative zur Wehrpflicht zu prüfen. Eingehende Debatten und Abklärungen führten zum Schluss: Die Idee eines von allen Mitgliedern der Gesellschaft geleisteten Gemeinschaftsdienstes trägt zwar wünschenswerte Elemente einer solidarischen Gesellschaft in sich. Sie ist aber nicht umsetzbar. Zum einen würde ein solches Obligatorium dem Arbeitsmarkt Zehntausende von Zwangsverpflichteten zuführen und ein unannehmbares Lohndumping befördern. Zum andern würde dieses Obligatorium das völkerrechtliche Zwangsarbeitsverbot verletzen. Mit Ausnahme der Wehrpflicht kommen Dienstpflichten in rechtlicher Hinsicht nur für ausserordentliche, Existenz bedrohende Notlagen in Frage, zu deren Bewältigung ordentliche Mittel und der Markt nicht ausreichen.²⁹ Davon ist die Schweiz weit entfernt. Zu diesem Befund gelangte im Jahr 2004 auch eine Abklärung der Direktion für Völkerrecht: Unter den aktuellen Umständen, so wurde festgehalten, wäre eine Allgemeine Dienstpflicht völkerrechtswidrig und verstiesse gegen die Grund- und Menschenrechte im Allgemeinen und die Praxis der Strassburger Organe gemäss Art. 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention EMRK im Besonderen (Verbot der Zwangsarbeit).³⁰ Selbstverständlich wäre es weder sinnvoll noch verantwortbar, auf die heute in der Schweiz von hochmotivierten Zivildienstleistenden erbrachten Leistungen zu verzichten. Auf welche Art und Weise der an die Wehrpflicht gekoppelte Zivildienst als freiwilliger Sozialdienst³¹ in attraktivem Rahmen fortgesetzt werden könnte, wird deshalb gegenwärtig von einer SP-Arbeitsgruppe unter Leitung von Ruedi Winet analysiert.

Der Mythos der besseren demokratischen Kontrolle von Wehrpflichtarmeen. Den angeführten Gründen zum Trotz liesse sich zugunsten der Wehrpflicht ins Feld führen, dass solchermassen rekrutierte Armeen demokratisch besser kontrolliert seien als Freiwilligenarmeen. Dies ist jedoch ein Mythos. Die angelsächsischen Staaten bevorzugten seit jeher Freiwilligenarmeen und führten nur in Notlagen Mischformen von Freiwilligen- und Wehrpflichtarmeen ein. Die Geschichte zeigt, dass in Grossbritannien, Kanada, Australien, Neuseeland oder den USA nie die Gefahr einer demokratiefeindlichen Militärkaste bestand,

Struck (SPD) kündigte, gegen das Kölner Urteil Berufung einzulegen; siehe http://www.deutsches-wehrrecht.de/WR-Urteile_Text.html.

²⁹ Zu diesem Schluss kam bereits die bundesrätliche Studienkommission Allgemeine Dienstpflicht von 1994.

³⁰ EDA, Direktion für Völkerrecht (Daniel Klingele) an Nationalrat Boris Bonga, 22. November 2004.

³¹ Etwa wie in Italien. Siehe <http://www.cgil.it/serviziocivile/> und <http://www.serviziocivile.it/index.asp>. Einen aktuellen Überblick in Deutsch bietet <http://www.das-parlament.de/2005/07/Thema/006.html>.

die eine Machtübernahme im Staat anstrebte. In Chile (1973), Argentinien (1976), Brasilien (60er und 70er Jahre), Uruguay (1974), sowie andern lateinamerikanischen Staaten und Griechenland (1967–74) waren es stets Wehrpflichtarmeen, die sich an die Macht putschten und über Jahre hinweg die eigene Bevölkerung unterdrückten. Auch in der Schweiz war es eine Wehrpflichtarmee, die während des Generalstreiks 1918/19 und in Genf 1932 auf die eigene Bevölkerung schoss. Richtig ist vielmehr, dass es unabhängig vom Armeemodell zentral ist, wirksame Instrumente der demokratischen Kontrolle über die Streitkräfte zu erarbeiten und umzusetzen.

Volkswirtschaftliche Ineffizienz. Auf der pragmatischen Ebene spricht ein weiteres Argument gegen die allgemeine Wehrpflicht: Vollkostenrechnungen zeigen, dass sie zwar aus dem Blickwinkel des Staatsbudgets kostengünstig erscheint, in volkswirtschaftlicher Hinsicht aber weit höhere Kosten verursacht als Freiwilligenarmeen. Im globalisierten Wettbewerb stellen sie überdies einen nicht zu unterschätzenden Standortnachteil dar. So ist es denn auch kein Zufall, dass in der Schweiz bereits vor zehn Jahren führende Wirtschaftsverbände die Wehrpflicht in Frage stellten. Wirtschaftsunternehmen sehen heute eine Militärkarriere nicht mehr als Gewinn, sondern als einen möglichst zu vermeidenden Kostenfaktor.

Für die SP Schweiz ist klar: Die Wehrpflicht kann heute nicht aufrechterhalten werden. Sowohl diejenigen, die sie aus moralischen Gründen ablehnen, als auch diejenigen, die in ihr vor allem ein ungeeignetes und ungerechtes Rekrutierungsmodell für eine auftragsgerecht verkleinerte Armee sehen, halten daher die Aussetzung der Wehrpflicht für dringlich. Die Sistierung der allgemeinen Wehrpflicht ist heute realpolitisch möglich, während die Aufhebung der allgemeinen Wehrpflicht angesichts ihrer auch symbolischen Bedeutung für die Schweiz umfassendere und längere Diskussionen benötigen wird.

B4. Eine Freiwilligen-Armee als mittelfristige Perspektive

Die SP Schweiz sprach sich 2001 für ein Armeemodell aus, bei dem Freiwillige für eine bestimmte Zeit (z.B. drei, fünf oder sieben Jahre) als ZeitsoldatInnen rekrutiert werden. Weitergehende Diskussionen der letzten Jahre und internationale Vergleiche haben dabei gezeigt, dass gute Argumente auch für die Einführung einer Freiwilligenmiliz sprechen.³² Die SP Schweiz unterbreitet deshalb heute eine Weiterentwicklung ihrer Reformvorschläge im Sinne einer Armee, die sich aus einem Kern professioneller Berufs- und ZeitsoldatInnen sowie einer freiwilligen Miliz zusammensetzt. Unter einer Freiwilligenmiliz werden Angehörige der Armee verstanden, die in ihrem Hauptberuf einer zivilen Tätigkeit nachgehen. Sie verpflichten sich aber freiwillig, d.h. arbeitsvertraglich, zu einer militärischen Grundausbildung und anschliessend zu kurzen militärischen Weiterbildungskursen sowie militärischen Einsätzen. Die Vorteile der Freiwilligenmiliz lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

- Sie führt zu einer sozioökonomisch breiten Abstützung der Armee: hochwertiges ziviles Know-how wird zu geringen Kosten in die Armee integriert.

³²Verschiedene Länder machen gute Erfahrungen mit diesem Armeemodell: Irland, Schweden, Australien, Grossbritannien und – aufs Ganze gesehen – auch die USA.

- Die Armee verfügt über motivierte, leistungsfähige, freiwillige Dienstleistende mit guter Altersdurchmischung.
- Sie schafft eine stärkere Verwurzelung in der Gesellschaft als Berufs- und Zeitsoldaten-Armeen.
- Sie ermöglicht einen flexiblen Ab- und Aufbau.
- Sie ist volkswirtschaftlich günstiger als Wehrpflicht-Armeen.
- Sie garantiert eine hohe Lernkurve und einen hohen Ausbildungsstand.
- Der finanzielle Aufwand ist tragbar.
- Sie ermöglicht die Rekrutierung von Freiwilligen für die klassischen Aufgaben des Bevölkerungsschutzes.

Zur Rekrutierung einer Freiwilligenmiliz müssen gezielte Anreize bereitgestellt werden:

- Sinnvolle und politisch hoch akzeptierte Einsätze.
- Qualitativ hochwertige Ausbildung.
- Angemessene finanzielle Entschädigung.

Für die SP Schweiz ist entscheidend, dass eine negative Selektion hin zu einer Rambo-Armee vermieden wird. Bei der Rekrutierung der Freiwilligenmiliz sind deshalb Personen, die zuvor durch hohe Gewaltbereitschaft aufgefallen sind, zurückzuweisen. Zentral sind zudem eine intensive politische Kontrolle der Streitkräfte, eine markante Stärkung der inneren Führung und gezielte Beförderungsstrategien. Die militärische Ausbildung ist so auszugestalten, dass sie nicht im Widerspruch zu den zivilen Kompetenzen der Freiwilligen und den von der Privatwirtschaft valorisierten Fähigkeiten steht, sondern diese sinnvoll ergänzt oder deren Erwerb garantiert. Nur so wird die Schweizer Armee erstklassige Reputation erhalten und nur so ist es verantwortbar, Freiwillige für die Dienstleistung anzuwerben. Die Armee würde sich in diesem Fall wie folgt zusammensetzen:

| | |
|--------|--|
| 12'000 | Berufs- und ZeitsoldatInnen als professioneller Kern der Armee |
| 38'000 | Freiwillige Miliz |
| 4'000 | Zivilangestellte: Verwaltung, Logistik, Flug- und Waffenplätze |
| 500 | Lehrlinge |

Ein Übergangsmodell als Zwischenschritt. Als Zwischenschritt ist eine stark verkürzte Wehrpflicht denkbar, um so die erfolgreiche Transformation der Schweizer Armee zu ermöglichen. Die Armee würde sich in diesem Übergangsmodell wie folgt zusammensetzen:

| | |
|--------|--|
| 7'500 | Berufs- und ZeitsoldatInnen als professioneller Kern der Armee |
| 30'000 | Freiwillige Miliz |
| 18'000 | Wehrpflichtige ³³ : |
| 4'000 | Zivilangestellte: Verwaltung, Logistik, Flug- und Waffenplätze |

33 Durchdiener, 4 Monate am Stück, anschliessend Entlassung. Freiwillige für die Miliz werden aus den Durchdienern rekrutiert, 3 Einberufungen pro Jahr: ca. 3 x 6'000 Rekruten. Die 14'000 nicht berücksichtigten Wehrpflichtigen bezahlen wie bisher eine Ersatzabgabe; diese ist im Unterschied zu heute einmalig.

| | |
|-----|-----------|
| 500 | Lehrlinge |
|-----|-----------|

In diesem Übergangsmodell würde die Wehrpflicht nicht vollständig sistiert oder aufgehoben, sondern abnehmend vollzogen. Dies entspricht dem Vorgehen der meisten europäischen Staaten, die die Wehrpflicht verfassungsrechtlich nicht abgeschafft haben, sondern teilweise durch blossen Regierungsbeschluss, andere durch Gesetzesänderungen, bloss ihren Vollzug aussetzen. Dies bedeutet gleichzeitig, dass die Wehrpflicht in einer Notlage wieder durch einfachen Regierungs- oder Parlamentsbeschluss implementiert werden kann.³⁴

Ausrüstungsbedarf und Militärbudget. Der Ausrüstungsbedarf leitet sich unmittelbar aus dem Armeeauftrag ab. Wer sich nicht auf den autonomen Landesverteidigungsfall im Rahmen eines symmetrisch geführten Krieges in Europa vorbereitet, kann auf grosse Munitionsvorräte verzichten und den Mechanisierungsgrad senken. Das verkleinerte Mengengerüst ermöglicht bedeutende Einsparungen, weitere kommen im Bereich der Panzerwaffe und durch den Verzicht auf den Luft-Bodenkampf hinzu. Aus Gründen der inneren Sicherheit, der Entmilitarisierung der Gesellschaft und aus Kostengründen ist zudem die Praxis abzuschaffen, den ausgemusterten Soldaten ihre Waffe mit nach Hause zu geben. Mit einer Armee, die dem von der SP Schweiz skizzierten risikobasierten Auftrag entspricht, können die Militärausgaben der Schweiz deshalb deutlich sinken.

B5. Zielgerichtete Beförderungsstrategie

Jede Verkleinerung einer Armee führt zu einem Überbestand an dienstälteren Offizieren, die das Nachrücken innovationsorientierter junger Kader erschweren. Das VBS reagierte auf diese Problematik u. a. damit, dass die Bindung von Lohn und Grad getrennt wurde, was zu begrüssen ist. Es fehlt jedoch nach wie vor eine angemessene Beförderungsstrategie. Die SP Schweiz fordert deshalb ein umfassendes Konzept zur Reform des Beförderungswesens, ausgerichtet auf internationale Standards. Dabei ist besonderes Gewicht auf die Entpolitisierung zu legen: Politische Gesinnung, geografische Herkunft, ethnische oder sexuelle Merkmale und Ähnliches dürfen militärische Beförderungen nicht beeinflussen. Ausschlaggebend darf einzig die Befähigung zur vorgesehenen militärischen Aufgabe sein. Zudem müssen Kaderlaufbahnen modulartig aufgebaut werden, um die Durchlässigkeit auch für Nicht-AkademikerInnen zu gewährleisten. Dies ist Voraussetzung für eine zweckmässige Karriereplanung. Das Konzept muss überdies einen Plan vorlegen, wie über 50-jährige Offiziere vorzeitig aus dem Dienst entlassen und neue, innovationsorientierte junge Kader in die Armee integriert werden können. Gleichzeitig ist darzulegen, wie überflüssig gewordene

³⁴Zu prüfen wäre, ob das Übergangsmodell noch stärker am dänischen Modell ausgerichtet und der Wehrpflichtanteil weiter gesenkt werden könnte: Dort leisteten von den rund 25'000 Stellungspflichtigen im Jahre 2004 nur noch knapp 6'000 eine Grundausbildung von 4 Monaten (bis anhin: 9 Monate). In der langen Debatte um die Wehrpflicht wurde immer wieder die Befürchtung geäussert, dass es zu Engpässen in der Rekrutierung kommen könnte. Es wurde deshalb die Möglichkeit offen gelassen, das Los darüber entscheiden zu lassen, wer zur Aushebung aufgeboten wird. Es zeichnet sich aber ab, dass es viel mehr freiwillige InteressentInnen als Ausbildungsplätze gibt, was u.a. auf die starke Ausrichtung auf internationale Militäreinsätze, die qualitativ hoch stehende Ausbildung und finanzielle Anreize zurückgeführt wird: Ein Rekrut kann bis Fr. 3'500 pro Monat verdienen, was für viele junge Menschen, die direkt von der Schule kommen, ein attraktives Salär bedeutet. Ende 2006 wird in Dänemark über die Fortführung bzw. die definitive Aussetzung der Wehrpflicht entschieden.

Planungsstäbe beschleunigt abgebaut werden können. Und abschliessend: Das Recht, Soldaten zum „Weitermachen“ zu zwingen, muss abgeschafft werden.

B6. Die innere Führung stärken

Die Schweizer Armee ist eine der letzten Armeen der westlichen Staatengemeinschaft, die kein ausgearbeitetes und von einer unabhängigen Stelle überwachtes Konzept der inneren Führung kennt.³⁵ Die SP Schweiz fordert deshalb die Ausarbeitung eines solchen Konzepts. Dies ist für die demokratische und rechtsstaatliche Qualität der Armee entscheidend. Diskriminierungen aufgrund sexueller Präferenzen, Hautfarbe, Religion, Herkunft oder irgendwelcher anderer individueller Merkmale sind verfassungsmässig verboten. Deshalb sollen entsprechende Leitlinien (Diversity-Guidelines) auf allen Stufen durchgesetzt werden. Zudem muss die Verpflichtung der Soldaten auf die Menschenrechte und Grundrechtsordnung der Bundesverfassung so ausgestaltet werden, dass für extremistische Haltungen aller Art und Hasspropaganda in der Armee kein Platz besteht. Das Disziplinarwesen innerhalb der Armee soll entsprechend angepasst und gestärkt werden. Gleichzeitig soll die Militärjustiz abgeschafft und durch die Möglichkeit ersetzt werden, zivile Gerichte mit sachverständigen Beisitzern und Beisitzerinnen aus der Armee zu unterstützen. Und abschliessend: Zur Überprüfung der inneren Führung soll eine unabhängige Ombudsstelle eingerichtet werden.

B7. Sozial- und regionalverträglicher Personalabbau in VBS und Armee

Der Ab- und Umbauprozess in VBS und Armee betrifft seit Anfang der 1990er Jahren die berufliche Existenz von Tausenden von Angestellten. Die SP Schweiz hat sich stets mit Nachdruck dafür eingesetzt, diesen unvermeidbaren Prozess sozial- und regionalverträglich auszugestalten und wirksame Kompensationsmassnahmen für die betroffenen Beschäftigten und Regionen zu ergreifen. Mit Hilfe einer aktiven Konversionspolitik sollte eine umfassende politische Steuerung dieses Strukturwandels unter sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten erreicht werden. Das VBS bestritt während Jahren, dass Konversion machbar sei. Eine aktive Konversionspolitik kann jedoch durchaus erfolgreich sein. Dies lässt sich heute am Beispiel von einzelnen Regionen etwa im Kanton Bern, insbesondere in Thun, aufzeigen. Auch die RUAG erwirtschaftet heute 36 Prozent ihres Umsatzes auf zivilen Märkten. Anderswo wurde Konversion aus einer überwiegend ideologisch geprägten Haltung heraus verhindert. Es ist wichtig, konkrete Schlussfolgerungen aus den bisher gemachten Erfahrungen zu ziehen. Dazu sind eine umfassende Analyse des bisherigen Abbauprozesses im Militärbereich und eine Evaluation der Erfahrungen in der Konversionspolitik, insbesondere in Bezug auf die Standort- und Verwaltungskonversion notwendig. Diese Evaluation soll Grundlagen liefern für zukünftige Ab- und Umbaumasnahmen. Den Kosten für Sozialpläne sind jene für eine aktive Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik gegenüberzustellen.

35 Vgl. das Postulat 05.3060 von Nationalrat Hans Widmer, in dem er am 10.03.2005 den Bundesrat aufforderte, zur Inneren Führung der Armee einen Bericht zu erstellen. Zum Konzept der inneren Führung in Deutschland vergleiche URL www.zentruminnerefuehrung.de

B8. Für den Ersatz der vier Territorialorganisationen durch eine zentrale Struktur

Die Führung und Koordination der Zusammenarbeit zwischen der Armee und den zivilen Behörden und Organisationen wird in Armee XXI durch den Territorialdienst sichergestellt. Für die Aufteilung der Zuständigkeit bestehen vier territoriale Einsatzräume. Jede Territorialregion verfügt über einen Stab; darin ist zusätzlich jeder Kanton mit einem Kantonalen Territorialen Verbindungsstab vertreten. Die Kommandanten der Territorialregionen führen in der Regel die subsidiären Einsätze und leiten die Koordination der zivil-militärischen Zusammenarbeit. Die Stäbe der Territorialregionen sind die militärischen Verbindungsorgane zu den zivilen Führungsorganen der Kantone und anderen Stellen und Organisationen in ihren Zuständigkeitsräumen.

Diese Struktur ist ineffizient, da zu viele Stäbe mit ähnlichen Aufgaben betreut sind. Gleichzeitig bietet sie föderalistischen Partikularinteressen ein Einfallstor. Die SP fordert, die Führung und Koordination der Zusammenarbeit zwischen der Armee und den zivilen Behörden und Organisationen über eine zentrale Struktur sicherzustellen, wie dies in den meisten Armeen Europas längst verwirklicht ist.

Schluss

-Für die SP Schweiz steht fest: Es ist nicht ausreichend, mit begrenzten Anpassungsschritten eine überdimensionierte Armee aufrecht zu erhalten. Wer sich heute dazu entscheidet, dass die Schweiz weiterhin über eine Armee verfügen muss, sollte diesem Entscheid einen Armeeauftrag und eine Armeestruktur zugrunde legen, die den tatsächlichen friedens- und sicherheitspolitischen Herausforderungen gerecht zu werden vermag. Dass dies heutzutage nicht mehr der herkömmliche Landesverteidigungsfall ist, ist eine erfreuliche Tatsache. Der Umstand aber, dass dazu in zunehmendem Masse auch nicht-militärische Risiken gehören und neuartige, entterritorialisierte Bedrohungen existieren, erfordert eine aktive politische Gestaltung einer zukunftsgerichteten und kohärenten schweizerischen Friedens- und Sicherheitspolitik.

Die SP Schweiz erwartet,

- dass der Bundesrat eine unabhängige Kommission zur Erarbeitung neuer militärpolitischer Strategien einsetzt und dies unter Beizug internationaler ExpertInnen;
- dass CVP und FDP sich mit der SP an einen Tisch setzen, um dieses Reformprojekt zu begleiten.

Dieses Konzeptpapier ist ein Angebot der SP Schweiz, eine Weiterentwicklung der Schweizer Armee mitzutragen. Es hält fest, in welche Richtung der Ab- und Umbau der Armee zu gehen hat. Es wäre zukunftsweisender, darauf einzutreten und an den realen Fragen der Friedens- und Sicherheitspolitik zu arbeiten, statt sich von virtuellen Retro-Debatten, wie sie die SVP führt, blockieren zu lassen.