

## Euro-atlantischer Streitkräftewandel nach dem Kalten Krieg – wo steht die Schweizer Armee?

von Markus Mäder

### Einleitung

Streitkräfte als staatliche Institution sind ein Abbild von Politik und Gesellschaft eines Staates sowie dessen wirtschaftlicher und technologischer Leistungsfähigkeit. Entsprechend werden Intensität und Dynamik der Streitkräfteentwicklung durch politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und technologische Spannungsfelder bestimmt.<sup>1</sup>

Während des mehr als vier Jahrzehnte dauernden Kalten Krieges waren die euro-atlantischen Armeen in erster Linie geprägt vom Gegensatz zwischen sicherheitspolitischer Erstarrung und technologischer Dynamik; handlungsleitend für die Militärs waren die Vorgaben der strategischen Abschreckung und die Erfordernisse des Rüstungswettlaufs. Das Jahr 1989 markierte die Überwindung dieses umfassenden Ost-West-Konfliktes und bedeutete für die Institution Armee im euro-atlantischen Raum den Auftakt zu einem Wandel, der zunehmend vom Kräftefeld einer wieder in Fluss geratenen Sicherheitspolitik bestimmt wurde. In der Folge gerieten die betroffenen Streitkräfte in den Sog eines tiefgreifenden sicherheitspolitischen Wandlungsprozesses, der die Rolle des militärischen Instrumentes neu definierte. Die westliche Armee an der Schwelle zum 21. Jahrhundert unterscheidet sich in hohem Masse von derjenigen der vorangehenden Epoche: Die Territorialverteidigungsarmee als zentrale Komponente der Abschreckungsstrategie im Kalten Krieg steht den Krisenreaktionskräften als multifunktionalem Sicherheitsinstrument einer ausgreifenden Stabilisierungsstrategie gegenüber.<sup>2</sup> Der militärische Veränderungsprozess der dazwischen liegenden Dekade, ausgelöst durch die strategische Wende von 1989, ist das Thema des vorliegenden Artikels.

In der Schweiz wurde dieser Prozess mit dem Reformprojekt Armee 95 eingeleitet. Die primär quantitative Restrukturierung stellte sich allerdings vor dem Hintergrund der weiteren sicherheitspolitischen Veränderungen in der zweiten

Hälfte der 1990er Jahre als nicht weitreichend genug heraus. Mit dem laufenden Projekt „Armee XXI“ hat die Schweiz begonnen, ihre Streitkräfte konzeptionell neu auszurichten und dem aktuellen euro-atlantischen Entwicklungsstand anzugleichen.

Im folgenden geht es darum, den militärischen Transformationsprozess im euro-atlantischen Raum im Überblick nachzuzeichnen und in diesem Kontext eine Standortbestimmung der Schweizer Armee zu vollziehen. In einem ersten Schritt wird zu diesem Zweck der Frage nachgegangen, welche politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen den westlichen Streitkräften nach 1989 die entscheidenden Impulse verliehen haben. In einem zweiten Schritt werden die sich daraus ergebenden Entwicklungs- und Reformtendenzen westlicher Streitkräfte herausgeschält. Schliesslich soll in einem dritten Schritt als Beitrag zur aktuellen militärpolitischen Diskussion ein Vergleich zur Schweizer Armee angestellt werden.

### 1 Faktoren des Streitkräftewandels nach dem Kalten Krieg

Ausgangspunkt des neu erwachten Veränderungsdruckes im Militärbereich ist die geostrategische Wende von 1989/91. Der Wegfall der politischen und militärischen Bedrohung – im Jahre 1991 wurden sowohl der Warschauer Pakt als auch die Sowjetunion formell aufgelöst – gab Raum frei für eine Grundsatzdebatte über die westlichen Sicherheitskonzepte.

Die Diskussion bewegte sich zwischen einem optimistischen und einem pessimistischen Pol. Von Optimismus geleitet waren Strömungen, welche den Aufbruch in ein Zeitalter ohne militärische Konflikte oder, etwas vorsichtiger, zumindest die Chance einer gerechteren Weltordnung propagierten – wie dies insbesondere das von Frances Fukuyama angekündigte „Ende der Geschichte“ oder die von US-Präsident George Bush propagierte *New World Order* symbolisierten.<sup>3</sup> Auf ein pessimistisches Weltbild bauten Ansichten, die mit dem Ende des Kalten Krieges eine neue Epoche von Instabilität oder Anarchie heraufkommen sahen – so unter anderem Samuel Huntington mit seiner These von einem potentiellen „Kampf der Kulturen“.<sup>4</sup> Einer der politischen Kristallisationspunkte dieser weltanschaulichen Debatte waren zwangsläufig die Streitkräfte als Institution staatlichen Gewaltmonopols – nach Jahrzehnten unangefochtener Daseinsberechtigung und klarer Aufgabenzuordnung geriet das westliche Militär in eine Phase der Unsicher-

<sup>1</sup> Zur Streitkräfteentwicklung nach dem Kalten Krieg vgl.: Haltiner, Karl W. Europas Streitkräfte im Umbruch – Trends, Probleme, Fragen. In: *Beilage zur Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift „Europas Streitkräfte im Umbruch – Beispiele ausgewählter Armeereformen“* 11 (1993): S. 4-9.

<sup>2</sup> Womit muss die Armee in Zukunft rechnen? Fragen zu einer zeitgemässen Verteidigungspolitik. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 9. Februar 1998.

<sup>3</sup> Fukuyama, Frances. *The End of History and the Last Man*. New York 1992.

<sup>4</sup> Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York 1996. Eine pessimistische Sichtweise bezüglich der weiteren Entwicklung der internationalen Beziehungen vertritt auch: Kaplan, Robert D. *The Coming Anarchy: Shattering the Dreams of the Post Cold War*. New York 2000.

heit, in welcher auch von staatstragenden Kreisen kritische Fragen in bezug auf die künftige Tauglichkeit bisheriger militärischer Konzepte gestellt wurden.

### 1.1 Verknappung der materiellen Ressourcen

Noch während die Grundsatzdebatte über den weiteren Verlauf der internationalen Beziehungen im Gang war, machte sich ein erster bedeutsamer Veränderungsfaktor in der Verteidigungspolitik der westlichen Staaten bemerkbar. Im Zuge der allgemeinen Erleichterung über die Beendigung der Ost-West-Konfrontation – die über weite Strecken im Rahmen eines hohen Kosten verursachenden Rüstungswettlaufs ausgetragen worden war – und der einsetzenden Wirtschaftsrezession setzte sich zu Beginn der neunziger Jahre unter dem Begriff der „Friedensdividende“ die Forderung nach gekürzten Verteidigungsbudgets durch.<sup>5</sup> Die Verteidigungsausgaben sowohl der Nato- als auch der ehemaligen Wapa-Staaten erfuhren in der Folge eine deutliche Senkung.<sup>6</sup> Diese nicht nur von linken Kreisen vertretene finanzpolitische Korrekturphase zwang die betroffenen Verteidigungsministerien zu Anpassungen, noch bevor die sicherheitspolitischen Konzepte umfassend erneuert worden waren.

Die erste auf die Streitkräfte wirkende Veränderung nach dem Kalten Krieg war demzufolge kostengesteuert. Sie löste eine erste Phase militärischer Reformen primär in Form von Bestandesreduktionen aus.<sup>7</sup> Davon betroffen war insbesondere die personalintensive Territorialverteidigung Kontinentaleuropas, welche eine hohe Anzahl von Verbänden und Waffensystemen gebunden hatte.<sup>8</sup> Auch in der Schweiz war der erste militärische Reformschub mehr von reduzierten Beständen geprägt denn von grundlegend neuen konzeptionellen Ansätzen: Mit der Armee 95 fiel die Gesamtzahl der Armeeangehörigen von mehr als 600 000 (Armee 61) auf 400 000.

<sup>5</sup> Haltiner, Europas Streitkräfte im Umbruch, S. 5f.; vgl. auch: Stone, Anthony. Future Imperfect. In: *RUSI Journal* (June 1999): S. 54-59, hier S. 54.

<sup>6</sup> Vgl. zu Statistik der Verteidigungsausgaben: The International Institute for Strategic Studies (Ed.). *The Military Balance, Vol. 1989/1990 bis 2000/2001*, hier u.a.: Vol. 2000/2001, Table 38.

<sup>7</sup> Stone, Future Imperfect, S. 55.

<sup>8</sup> Sullivan, Gordon R./Harper, Michael V. *Hope Is Not a Method. What Business Leaders Can Learn from America's Army*. New York 1996.

### 1.2 Veränderte sicherheitspolitische Risikobeurteilung

Bereits 1990/91 wurden mit dem Ausbruch des Golfkrieges allzu euphorische Erwartungen an ein Zeitalter ohne bewaffnete Konflikte gedämpft. Die in militärischen Kreisen geradezu als Sinnkrise wahrgenommene sicherheitspolitische Orientierungslosigkeit zu Beginn der neunziger Jahre wurde allerdings nicht nur durch die Eindrücke aus dem Golfkrieg überwunden. Die anfänglich hoch gesteckten Hoffnungen auf eine internationale Friedensordnung mussten bald einer nüchternen, von allen westlichen Staaten geteilten Risiko- und Bedrohungsanalyse weichen. Während einerseits die Gefahr eines grossen konventionellen oder sogar mit Nuklearwaffen ausgetragenen Kräfteingens in Europa als sehr unwahrscheinlich eingestuft wurde, musste andererseits konstatiert werden, dass nach Überwindung der starren Bipolarität des Kalten Krieges zahlreiche lokale Konflikte zum Ausbruch kamen. Mit dem blutigen Auseinanderfallen Jugoslawiens ab 1991 war nach jahrzehntelanger Abwesenheit sogar wieder Krieg nach Europa zurückgekehrt. Gleichzeitig entwickelte sich aufgrund der in den Hintergrund getretenen rein machtpolitisch-militärischen Bedrohung in Europa ein stärkeres Bewusstsein für nicht-militärische Risiken. Das Gefahrenspektrum diversifizierte sich: Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Trägertechnologie, internationaler Terrorismus, organisiertes Verbrechen, Informations-Kriegführung, Migration und die Begleiterscheinungen ethnisch, religiös und kulturell bedingter Gewaltkonflikte demonstrierten die vermehrt distanzunabhängig und transnational wirkenden Risiken, welche die verwundbar gewordene moderne Gesellschaft sowohl von innen wie von aussen bedrohten.<sup>9</sup>

Das komplexer gewordene Risikospektrum hatte zur Folge, dass sich die militärische Aufgabenpalette in bezug auf Schwergewicht und Zusammensetzung markant veränderte. Die Streitkräfte als straff geführte Organisation, ausgelegt auf die Fähigkeit zu rascher und sowohl personell als auch materiell schlagkräftiger Reaktion unter erschwerten Umständen, erhielten vor diesem Hintergrund eine Reihe neuer Aufgaben. Über den nach wie vor gültigen Auftrag der Landes- oder Bündnisverteidigung hinaus kamen somit weitere, zum Teil internationalisierte Aufgaben mit vornehmlich Präventions-, Interventions- und Ordnungscharakter hinzu.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Vgl. zur neuen Risikobeurteilung: Micewski, Edwin R. Sicherheitspolitik und Streitkräfteentwicklung. In: *Truppendienst* 2 (1996): S. 104-111, hier S. 105 ff.; vgl. auch Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Eds.). *Towards the 21<sup>st</sup> Century: Trends in Post-Cold War International Security Policy*. Studien zu Zeitgeschichte und Sicherheitspolitik 4. Bern et al. 1999.

<sup>10</sup> Die Militärsoziologie spricht in diesem Zusammenhang auch von der Konstabilisierung („Verpolizeilichung“) der Streitkräfte: Haltiner, Europas Streitkräfte im Umbruch, S. 5.

### 1.3 Neue Strategie der Stabilisierung

Im Rahmen dieser sicherheitspolitischen Grundsatzdebatte stellte sich auch die Frage nach dem weiteren Werdegang der Nato als dem zentralen westlichen Verteidigungsbündnis. Eine verbreitete Auffassung war, dass mit der Auflösung des Warschauer Paktes auch der Nato ihre Existenzberechtigung entzogen war. Nicht wenige Stimmen aus Politik und Wissenschaft prophezeiten ihr baldiges Ende.<sup>11</sup>

Allerdings wurden diese Zweifel rasch überwunden. Vor dem Hintergrund der beschriebenen Risikobeurteilung gelang es der Nato nicht nur, im Strategischen Konzept von 1991 einen Paradigmenwechsel zu vollziehen, sondern sie avancierte mit ihrer Neuausrichtung sogar zur Vorreiterin der sich herausbildenden Strategie der Stabilisierung.<sup>12</sup> Das neue Strategische Konzept ging von einem weitgefassten Sicherheitsbegriff aus. Der Gedanke der kollektiven Verteidigung sollte nach wie vor das Kernstück der Allianz bilden. Zusätzlich erachtete die Nato aber den Dialog und die Kooperation mit Staaten ausserhalb des Bündnisses zur gemeinsamen Bewältigung der transnationalen Gefahren als strategische Aufgaben.<sup>13</sup> Krisenmanagement zur Eindämmung und Stabilisierung von Krisenherden sollte künftig Priorität haben. Aufgrund der internationalen Entwicklung, insbesondere der Balkankriege, wurde die Nato in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, eingebettet in ein immer dichter werdendes Netz von internationalen Organisationen und sicherheitspolitischen Kooperationsinstrumenten, gleichsam zur institutionellen Hauptträgerin von Stabilisierung und Sicherheitskooperation in Europa.<sup>14</sup> An ihrem Jubiläumsgipfel 1999 bestätigten die Nato-Staaten die Bedeutung dieser Entwicklung durch die Verabschiedung eines neuen Strategischen Konzeptes, das die strategischen Leitlinien von 1991 noch verstärkte.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> Eichler, Jan. From Long-Term Deterrence to an „Out-of-Area Air Campaign“: A View of Nato Security Policy 1949-1999. In: *Perspectives* 14 (2000): S. 27-39, hier S. 34.

<sup>12</sup> North Atlantic Treaty Organisation. *The New Strategic Concept*. Rome, November 7/8 1991. <http://www.nato.int/docu/comm/c911107a.htm>; vgl. im weiteren: Däniker, Gustav. Stabilisierung als strategische Aufgabe. In: *Europäische Sicherheit* 10 (1994): S. 508-512.

<sup>13</sup> Zur neuen Rolle der Nato vgl. u.a.: Dahinden, Martin/Wenger, Andreas. Die Nato 50 Jahre nach ihrer Gründung – eine Allianz im Wandel. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (1999): S. 35-57; Laugen, Torunn. Stumbling into a New Role: NATO's Out-of-Area Policy after the Cold War. *Norwegian Institute for Defence Studies* 5 (1999).

<sup>14</sup> Zentrale Kooperationsinstrumente der Nato: Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP; 1994); Mittelmeerdialog (1994); Euro-atlantischer Partnerschaftsrat (EAPC; 1997); Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nato und Russland (1997); Charta über eine ausgeprägte Partnerschaft zwischen der Nato und der Ukraine (1997).

<sup>15</sup> Cragg, Anthony. Ein neues Strategisches Konzept für eine neue Ära. In: *Nato Brief* (Sommer 1999): S. 19-22.

Die strategischen Vorgaben der neu ausgerichteten Nato drängten nicht nur den Bündnisstaaten weitgehende Anpassungen ihrer militärischen Strukturen auf, sie legten auch allen an einer Sicherheitskooperation interessierten Staaten Reformgedanken nahe. Insbesondere die Partnerschaft für den Frieden (PfP) als Plattform militärischer Zusammenarbeit sowie die erste von der Nato geführte multinationale Friedenssicherungsoperation – die *Implementation Force* (Ifor) in Bosnien-Herzegowina zur Überwachung des Dayton-Abkommens – wirkten als Katalysator der europäischen Streitkräftereformen und hatten wegleitenden Charakter über die Nato-Armeen hinaus.<sup>16</sup>

### 1.4 Auswirkungen des gesellschaftlichen Wertewandels

Streitkräfte sind nicht nur Abbild sondern letztlich auch ein Teil der Gesellschaft. Der Wertewandel der modernen Gesellschaft, der bereits vor der strategischen Wende eingesetzt hatte, formierte sich in den neunziger Jahren zu einem weiteren zentralen Kräftefeld mit tiefgreifenden Auswirkungen auf die Institution der Streitkräfte.<sup>17</sup> Die allgemeine Wehrpflicht, welche abgesehen von der Berufsarmee Grossbritanniens in ganz Europa Gültigkeit hatte, war ein Kind der nationalstaatlich organisierten Territorialverteidigung – wenn sie auch in der Nachkriegszeit von einem Grossteil der Europäer im Rahmen eines Bündnisses wahrgenommen wurde.<sup>18</sup> Die abnehmende Bedrohungswahrnehmung nach dem Ende des Kalten Krieges führte dazu, dass der Gedanke der Wehrpflicht in Frage gestellt wurde. Die zunehmende Individualisierung von Werten und Lebensstilen einerseits sowie die wachsende Globalisierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen andererseits setzten die traditionellen Wehrpflichtssysteme Europas grossem Druck aus.<sup>19</sup> Vor diesem Hintergrund war absehbar, dass sowohl die Bereit-

<sup>16</sup> Zur Entwicklung der Nato-Partnerschaft für den Frieden vgl.: Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph/Lehmann, Patrick. *Die Nato-Partnerschaft für den Frieden im Wandel. Entwicklung und Zukunft eines kooperativen Sicherheitsinstrumentes*. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung 48. Zürich 1998; vgl. auch: Naumann, Klaus. Nato's Military on its Way into the Next Millennium. In: *Nato's Nations and Partners for Peace* 1 (1999): S. 20-28.

<sup>17</sup> Zu den Auswirkungen des Wertewandels auf die europäischen Streitkräfte vgl. Haltiner, Karl W. Miliz nach dem „Ja-aber-ohne-mich“-Prinzip. In: *Der Bund*, 20. August 1997.

<sup>18</sup> Grossbritannien nimmt – wie auch die USA – als „Inselstaat“ eine besondere Stellung ein. Für die territoriale Verteidigung ist traditionellerweise die Marine zuständig, weshalb Massenlandheere nur zu Zeiten grosser Kriege in Übersee unterhalten wurden wie z.B. 1914-1918 und 1939-1945. Grossbritannien ging bereits 1963 zur reinen Freiwilligen-Berufsarmee über, die USA 1973; vgl.: Strachan, Hew. *The British Way in Warfare*. In: Chandler, David/Beckett, Ian (Eds.). *The Oxford History of the British Army*. New York 1994: S. 399-415; Moskos, Charles C. *Toward a Postmodern Military: The United States as a Paradigm*. In: Moskos/Williams/Segal, *The Postmodern Military*, S. 14-31, hier S. 18.

<sup>19</sup> Haltiner, Miliz nach dem „Ja-aber-ohne-mich“-Prinzip, S. 7.

schaft des Einzelnen zur Wehrdienstleistung als auch die gesellschaftliche Akzeptanz personalintensiver Massenheere mit tiefem Spezialisierungsgrad mittel- bis langfristig sinken würden.

Diskussionen über die Abschaffung der Wehrpflicht und die Professionalisierung der Streitkräfte wurden vermehrt geführt. Wenn auch die allgemeine Wehrpflicht in Europa noch nicht der Vergangenheit angehörte, so führten die gesellschaftlichen Veränderungen, gepaart mit der Verknappung der finanziellen Mittel und den neuen militärischen Anforderungen, dennoch dazu, dass die Streitkräfte mit den zur Verfügung stehenden Personalressourcen haushälterischer und gezielter umzugehen hatten.

### 1.5 Abnehmende Verlust- und Schadensakzeptanz

Die Vorzüge der modernen westlichen Lebenswelt mit ihrer Betonung von individueller Freiheit und staatlicher Transparenz hatten auch Auswirkungen auf die westliche Art der Kriegführung. Noch verstärkt durch die Allgegenwart der Medien bildete sich allmählich eine Informationsgesellschaft heraus, welche die Streitkräfte mit einem in seinem Ausmass neuartigen Phänomen konfrontierte: die sinkende Bereitschaft einer breiten und sich bemerkbar machenden Öffentlichkeit, die Auswirkungen militärischer Gewaltanwendung zu akzeptieren.<sup>20</sup> Spätestens nach den Einsätzen in Somalia und Bosnien wurde klar, dass die westlichen Gesellschaften bei Krisenreaktionseinsätzen nicht sehr „verlustresistent“ waren: Eine Anzahl von Zwischenfällen mit Todesfolge eigener Soldaten hatte die politischen Grenzen solcher Interventionen unmissverständlich aufgezeigt.<sup>21</sup>

Die zunehmende Verwendung von Präzisionsmunition und Abstandswaffen generierte zudem das Bild einer unblutigen und sauberen Kriegführung – nicht zuletzt hervorgerufen durch den in der Medienberichterstattung hautnah verfolgbaren Einsatz von Hochtechnologie Waffen während der Operation *Desert Storm* 1991.<sup>22</sup> Da die Verwendung staatlich organisierter Gewalt in einem demokratischen Staat grundsätzlich als problematisch beurteilt wurde und die öffentliche Meinung mit zunehmender Schadensverursachung ablehnend reagierte, schien die „Saubere“ moderner Waffen eine verlockende Lösung darzustellen. Im Verlauf

<sup>20</sup> Stone, *Future Imperfect*, S. 56f.

<sup>21</sup> Vgl. dazu: *The Shape of the Battle Ahead*. In: *The Economist*, 18. November 2000: S. 33-36, hier S. 33.

<sup>22</sup> Entgegen des in den Medienberichterstattungen entstehenden Bildes eines „Hochtechnologie-Luftkrieges“ betrug der Anteil intelligenter Munition (Marschflugkörper, lasergelenkte Bomben etc.) an der gesamten aus der Luft verschossenen Munition im Golfkrieg 1990/91 nur gerade 16%; vgl. Leibstone, Marvin/ Bonignore, Ezio. U.S. Military vs. Iraq: The “New Warfare”. In: *Military Technology* 3 (1998): S. 6-19.

der neunziger Jahre bildete sich die Vorstellung heraus, dass die westliche Waffentechnologie eine Kriegführung ohne eigene Verluste bei gleichzeitiger Vermeidung von „Kollateralschäden“ auf gegnerischer Seite ermöglichte.<sup>23</sup> Diese gesellschaftliche und politische Erwartungshaltung moderner Demokratien veranlasste die westlichen Militärs, sich noch intensiver als bisher mit den doktrinen und rüstungstechnischen Konsequenzen einer möglichst schadenminimierenden Kriegführung auseinanderzusetzen.<sup>24</sup>

Vor dem Hintergrund der dargelegten Veränderungskräfte – der fortschreitenden Ressourcenverknappung, der gewandelten Risikobeurteilung, der neuen Stabilisierungsstrategie sowie den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen in bezug auf Wehrpflicht und Schadensakzeptanz – wird deutlich, dass die euro-atlantischen Armeen während der neunziger Jahre vor grossen Herausforderungen standen. Ihre Neuausrichtung war grundsätzlich und tiefgreifend. Die entscheidenden Impulse waren sicherheitspolitischer Natur, flankiert von gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen.

## 2 Zentrale Entwicklungstrends moderner Streitkräfte

Der einsetzende Wandel ging über das übliche Mass periodischer Modernisierungen hinaus und schlug sich in sämtlichen militärischen Belangen nieder – in Doktrin, Struktur und Organisation ebenso wie in Ausbildung, Ausrüstung und Einsatz.<sup>25</sup> Im folgenden geht es darum, die zentralen Entwicklungstrends und somit die wichtigsten Merkmale moderner Streitkräfte aufzuzeigen. Aus Gründen der besseren Übersicht werden drei Bereiche unterschieden: ein *doktriner*, der die militärstrategische Ausrichtung der modernen westlichen Armee umfasst; ein *struktureller*, welcher die Entwicklungstrends im Wehrpflichtsystem, in Organisation sowie in Teilstreitkräftestruktur beinhaltet; sowie ein *operationeller* Bereich, der die neuen, zur militärischen Auftragserfüllung zentralen Fähigkeiten abdeckt.

<sup>23</sup> Stone, *Future Imperfect*, S. 56 u. 59; vgl. auch: Mey, Holger H. Der Kosovo-Konflikt. Eine vorläufige Analyse. In: *Soldat und Technik* 10 (1999): S. 587-591, hier S. 590.

<sup>24</sup> Dandeker, Christopher/Gow, James. Military Culture and Strategic Peacekeeping. In: Schmidl, Erwin A. (Ed.). *Small Wars and Insurgencies* 10, 2 (1999): S. 58-79, hier S. 62.

<sup>25</sup> Vgl. dazu: De Nooy, Gert (Ed.). *The Role of European Ground and Air Forces after the Cold War*. The Hague 1997.

## 2.1 Entwicklungen im doktrinen Bereich

Im militärischen Begriffsverständnis ist die Doktrin die zentrale Handlungsanleitung, anhand derer die Streitkräfte ihre Aufgaben wahrnehmen. Die Doktrin ist kein dogmatischer Lehrsatz; die darin enthaltenen Prinzipien sind zwar bindend, räumen aber dem militärischen Akteur genügend Handlungsspielraum ein und unterliegen einer steten Weiterentwicklung.<sup>26</sup> Die Doktrin der militärstrategischen Stufe ist gewissermassen das konzeptionelle Scharnier zwischen Sicherheitspolitik und Armee und legt dar, auf welche Weise diese ihre Aufträge militärisch umsetzt. Entsprechend kann anhand der doktrinen Diskussion die konzeptionelle Entwicklung einer Armee nachgezeichnet werden.

### *Schwergewichtsverlagerung von der Territorialverteidigung zur Krisenreaktionsfähigkeit*

Die doktrinen Entwicklung der neunziger Jahre wurde primär durch die Anforderungen internationaler Stabilisierungsmassnahmen geprägt. Die Fähigkeit zur militärischen Landesverteidigung blieb zwar als sogenannte Kernaufgabe ein langfristig weiterhin geltender Auftrag; die unmittelbare Bedeutung dieser auf nationales Territorium fokussierten Aufgabe hat allerdings seit der strategischen Wende abgenommen.<sup>27</sup> Aufgrund der neuen Risikoeinschätzung und der zahlreichen internationalen Befriedungsoperationen ist die militärische Krisenreaktionsfähigkeit ins Zentrum gerückt.

Damit Streitkräfte einen Beitrag zur internationalen Krisenbewältigung leisten können, müssen sie über Strukturen und Mittel verfügen, welche den Regierungen die Möglichkeit einer raschen militärischen Intervention und einer allfällig nachgeordneten längerfristigen Friedenssicherung in der Krisenregion erlauben.<sup>28</sup> Auch wenn die grundsätzliche Fähigkeit zur bewaffneten Gewaltanwendung die Voraussetzung für erfolgreiches militärisches Krisenmanagement bleibt, so ist rasch erkannt worden, dass das zwar klare, aber starre Kriegsbild aus der Zeit der sowjetischen Bedrohung in einer Epoche vielschichtiger Konfliktformen mit den

<sup>26</sup> Der Begriff der Doktrin stammt aus der angelsächsischen Militärterminologie und entspricht nach schweizerischer Vorstellung am ehesten der „Einsatzkonzeption“. Vgl. auch: Wegmüller, Hans. Zur Doktrin der Armee XXI. Glaubwürdigkeit durch Kooperationsfähigkeit. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* 5 (2000): S. 11-12.

<sup>27</sup> Schwindende Bedeutung reiner Territorialverteidigung. General Klaus Naumann in Genf. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. Juni 1999.

<sup>28</sup> Womit muss die Armee in Zukunft rechnen? Fragen zu einer zeitgemässen Verteidigungspolitik. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 9. Februar 1998.

unterschiedlichsten Akteuren nicht mehr taugte.<sup>29</sup> Die klassischen Militäroperationen offensiver oder defensiver Art gaben keinen Aufschluss darüber, auf welche Weise mit konfusen Situationen unterhalb der Kriegsschwelle zu verfahren war. Neue Vorgehensweisen, übersetzt in neue Operationsarten, drängten sich auf. Militärische Effektivität musste ebenso mit den Interessen der verschiedenen Grossmächte in Einklang gebracht werden wie mit den Geboten nach Verhältnismässigkeit und Schadenminimierung sowie den zahlreichen humanitären Aufgaben.<sup>30</sup> Die Entwicklung griffiger Konzepte dauerte mehrere Jahre; die zahlreichen Begriffsschöpfungen sowohl nationaler wie auch internationaler Herkunft wie beispielsweise „Robust Peacekeeping“, „Military Operations Other than War“, „Security and Stability Operations“, „Humanitarian Intervention“ oder „Peace Support Operations“ zeugen von diesem Entwicklungsprozess.<sup>31</sup>

Mit dem Konzept der sogenannten friedensunterstützenden Operationen scheint mittlerweile ein gewisser Konsens zur Verwendung militärischer Mittel im Rahmen der Krisenbewältigung gefunden worden zu sein.<sup>32</sup> Die Nato-Streitkräfte, welche zu Beginn der neunziger Jahre gewissermassen als Verlegenheitslösung zur Unterstützung der gefährdeten Unprofor-Mission in Bosnien-Herzegowina herangezogen worden waren, werteten ihre Erfahrungen in der Folge systematisch aus und passten sowohl Doktrin als auch Ausbildung den neuartigen Missionen an.<sup>33</sup> Die konzeptionelle Entwicklung der internationalen Friedensoperationen ist längst nicht abgeschlossen. Unverkennbar ist allerdings der doktrinen Entwicklungstrend moderner westlicher Streitkräfte, die in multinationalem Rahmen wahrgenommenen Präventions-, Interventions- und Ordnungsaufgaben als einen neuen militärstrategischen Schwerpunkt anzuerkennen.<sup>34</sup>

### *Zunehmende Multinationalisierung*

Einher mit der internationalen Krisenbewältigung geht auch die zunehmende Multinationalisierung der Streitkräfte. Bereits der Golfkrieg 1990/91 liess erahnen,

<sup>29</sup> Micewski, Sicherheitspolitik und Streitkräfteentwicklung, S. 108f.

<sup>30</sup> Däniker, Gustav. Der „Miles Protector“ lebt und wirkt. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* 6 (2000): S. 7-9, hier S. 7.

<sup>31</sup> Dandeker/Gow, Military Culture and Strategic Peacekeeping, S. 58ff.

<sup>32</sup> Vgl. dazu: Fishel, John (Ed.). *The Savage Wars of Peace: Towards a New Paradigm of Peace Operations*. Boulder 1998.

<sup>33</sup> Bei *Peace Support Operations* handelt es sich um einen von der Nato festgelegten Überbegriff für folgende Aufgabenbereiche: *Conflict Prevention, Peacemaking, Peacekeeping, Peace Enforcement, Peacebuilding* und *Humanitarian Assistance*. Vgl. u.a.: Mackinlay, John (Ed.). *A Guide to Peace Support Operations*. Providence 1996; Malat, Horst. *Friedensunterstützende Operationen (II). Das Konzept der Nordatlantischen Organisation*. In: *Truppendienst* 5 (1998): S. 381-389.

<sup>34</sup> Micewski, Sicherheitspolitik und Streitkräfteentwicklung, S. 110.

dass künftige militärische Operationen grösseren Ausmasses kaum noch unilateral durchführbar waren. Koalitionskriegführung per se war aufgrund der Erfahrungen der Nachkriegszeit nichts neues, sie erhielt aber durch die multinationalen Friedensoperationen und humanitären Einsätze der neunziger Jahre eine neue Bedeutung.<sup>35</sup> Im Rahmen der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik entstanden neue multinationale Verbände, wie zum Beispiel das Eurokorps oder das Deutsch-Niederländische Korps.<sup>36</sup> Aus militärischer Sicht als klare Beschränkung der operationellen Effizienz beurteilt, ist die Heterogenität multinationaler Truppen zu einer zentralen Voraussetzung für die gemeinsame Handlungsfähigkeit der internationalen Gemeinschaft geworden.<sup>37</sup> Die Beteiligung verschiedenster Nationen verleiht einer Intervention erst den internationalen Charakter und die moralische Legitimität, die für eine politische Lösung unabdingbar sind.<sup>38</sup>

Die Durchführung zunehmend internationalisierter Operationen ist nicht ohne Rückwirkungen auf die nationalen Streitkräfte geblieben. Einerseits hat die Zahl fester multinationaler Verbände zugenommen. Andererseits ist der Einbezug des Prinzips der Multinationalität in Doktrin und Ausbildung zu einem wesentlichen Entwicklungsmerkmal moderner westlicher Armeen geworden.<sup>39</sup>

### *Entwicklung eines neuen soldatischen Selbstverständnisses*

Die neue Rolle der Streitkräfte führte gleichzeitig zu einer Debatte über die Notwendigkeit eines neuen soldatischen Selbstverständnisses. Vor dem Hintergrund der neuen Aufgaben stellte sich die Frage, wie weit die bisherige militärische Konzeption, die auf die möglichst effiziente Destruktion des Gegners unter Kriegsumständen ausgerichtet war, den Soldaten überhaupt zum Ordnung schaffenden, friedenserhaltenden oder humanitären Einsatz befähigte.<sup>40</sup> Neben der

<sup>35</sup> Schnell, Harry. Multinationale Streitkräftestrukturen. In: *Europäische Sicherheit* 8 (1993): S. 417-420; vgl. auch: Die Nato als Krisenmanagerin. Konzepte und Instrumentarium für multinationale Operationen. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 1. September 1998.

<sup>36</sup> Vgl. dazu: Bagger, Hartmut. Die Streitkräfte der Zukunft – Anspruch und Realität. In: *Europäische Sicherheit* 4 (1996): S. 10-18, hier S. 18; Miller, David. Multinationality: Implications of Nato's Evolving Strategy. In: *International Defense Review* 3 (1991): S. 211-213.

<sup>37</sup> Wenger, Andreas/Mäder, Markus. Interoperabilität – Schlüssel zur militärischen Handlungsfähigkeit. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2000): S. 89-107, hier: S. 96.

<sup>38</sup> Vgl. dazu: Kein Konflikt nach traditionellem Muster. Fragen zur Kriegführung nach der Operation „Allied Force“. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 27. März 2000.

<sup>39</sup> Zur neuen Anforderungspalette in der Ausbildung vgl. u.a.: Benecke, Uwe. Ausbildung von Soldaten für internationale Einsätze. In: *Europäische Sicherheit* 8 (1998): S. 43-46.

<sup>40</sup> Vgl. dazu: Dandeker/Gow, Military Culture and Strategic Peacekeeping, S. 58f.; Gibt es den multifunktionalen Soldaten? Stau politischer Entscheide in der Schweiz. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 30. November 1999.

Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit seines Waffeneinsatzes – der in jedem Fall nur ultima ratio sein darf – muss der moderne Soldat im komplexen Umfeld der internationalen Krisenbewältigung auch über diplomatisches Geschick und über ein gewisses Mass an politischer Urteilsfähigkeit verfügen. Die Omnipräsenz der Medien stellt ausserdem hohe Anforderungen an seine Kommunikationsfähigkeit.<sup>41</sup> Die Konturen eines neuen Soldatenbildes werden mittlerweile mit einer Fülle von Eigenschaften und Attributen skizziert.

Im angelsächsischen Raum wird in diesem Kontext vom *Soldier-statesman* oder *Soldier-scholar* gesprochen, während im deutschen Sprachraum auch vom „Diplomaten in Uniform“ die Rede ist.<sup>42</sup> Die Diskussion ist von einem Schweizer mitgeprägt worden: Gustav Däniker propagierte bereits nach dem Golfkrieg den Begriff des *Miles Protector*, welcher den neuen Soldatentypus des „Schützers, Retters und Helfers“ symbolisieren sollte.<sup>43</sup> Wenn auch andere Stimmen auf die inhärent schon immer vorhanden gewesene Schutz- und Helferfunktion des Soldaten hingewiesen haben, so ist doch ein allgemeiner Konsens darüber entstanden, dass die Rolle des Soldaten an der Schwelle zum 21. Jahrhundert aufgrund der Komplexität der Einsätze und der Diffusität zwischen Krieg, Krise und Frieden vielschichtiger und diffiziler, aber dank der Möglichkeiten des sicherheitspolitischen Gestaltens auch konstruktiver geworden ist.<sup>44</sup> Diese Verlagerung des Selbstverständnisses hat in der Doktrin moderner westlicher Streitkräfte bereits deutliche Spuren hinterlassen und Anpassungen bei der Erziehung und Ausbildung von Militärangehörigen ausgelöst.

## 2.2 Entwicklungen im strukturellen Bereich

Der sichtbarste Wandel der Streitkräfte manifestiert sich im strukturellen Bereich: die neuen sicherheitspolitischen Erfordernisse und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen haben zu Veränderungen im Wehrpflichtsystem sowie in Organisation und Zusammensetzung der Streitkräfte geführt.

<sup>41</sup> Moskos, *Toward a Postmodern Military*, S. 20f.

<sup>42</sup> Zu *Soldier-statesman* und *Soldier-scholar* vgl.: Ebd., S. 19.

<sup>43</sup> Däniker, Gustav. *Wende Golfkrieg: vom Wesen und Gebrauch künftiger Streitkräfte*. Frankfurt am Main 1992; vgl. ebenso: Däniker, Gustav. *The Guardian Soldier: On the Nature and Use of Future Armed Force*. UNIDIR Research Paper 36. New York/Geneva 1995.

<sup>44</sup> Vgl. dazu u.a.: Beck, Hans-Christian. Auslandsinsätze: Neue Anforderungen an den Soldaten. In: *Truppendienst* 1 (2000): S. 8-10.; Däniker, Der „Miles Protector“ lebt und wirkt, S. 7f.

### *Professionalisierungstrend*

Der allgemeine Personalabbau bei gleichzeitiger Erweiterung der militärischen Aufgabenpalette bedingte eine Aufstockung beim Berufspersonal. Die erhöhte Einsatzbereitschaft und Spezialisierung von professionellen Kräften lässt trotz insgesamt kleinerer Bestände die Wahrnehmung zusätzlicher Aufgaben zu. Das abnehmende Bedrohungsgefühl weiter Bevölkerungsteile hat zu einer schleichenden Aufweichung der allgemeinen Wehrpflicht in Europa geführt, die unter politischem Druck schrittweise sowohl in zeitlicher als auch in demographischer Hinsicht reduziert worden ist.<sup>45</sup> Die Infragestellung der Wehrpflicht sowie die Bestrebung zur Professionalisierung in den Streitkräften haben sich gegenseitig befruchtet. Die militärtechnologischen Fortschritte – Stichworte dazu sind computerisierte Führungs- und Informationssysteme, Lenkwaffen und intelligente Munition oder auch gesteigerte Feuerkraft bei herkömmlichen Waffenträgern – zeigen ausserdem Möglichkeiten auf, wie grosse Bestände durch Technologie und den Einsatz von Spezialisten ersetzt werden können.

Während der zweiten Hälfte der neunziger Jahre hat die Mehrzahl der westeuropäischen Staaten ihre Wehrpflichttradition aufgegeben oder zumindest weitgehend relativiert; den Übergang zu reinen Freiwilligen-Berufsarmeen in den nächsten Jahren haben jüngst Frankreich und Spanien für 2002 und Italien für 2007 in Aussicht gestellt. Selbst bei Staaten, welche explizit an der Wehrpflicht festzuhalten gedenken, macht sich eine stetige Zunahme des Berufspersonals bemerkbar.<sup>46</sup> Grundsätzlich ist im gesamten euro-atlantischen Raum ein deutlicher Trend zu Verkleinerung und gleichzeitiger Professionalisierung der Streitkräfte feststellbar.

### *Ausbau der Präsenzkomponente*

Die zeitliche Komponente der neuen militärischen Aufgaben ist anders gelagert als diejenige der grossräumigen Territorialverteidigung während des Kalten Krieges, als man in kurzer Zeit Masseneheere zu mobilisieren hatte. Ein Grossteil der Aufgaben zur Unterstützung der internationalen Stabilisierungsmassnahmen oder auch der zivilen Behörden im Inland ist zwar ebenso kurzfristig oder noch kurzfristiger zu erbringen, verlangt aber primär nach Spezialformationen. Die für die Territorialverteidigung vorgesehenen Verbände – nach Nato-Terminologie die

<sup>45</sup> Zur schleichenden Reduktion der Wehrpflicht vgl.: Haltiner, Miliz nach dem „Ja-aber-ohne-mich“-Prinzip, S. 2.

<sup>46</sup> Zum Beispiel Deutschland, Finnland, Österreich, Schweden und die Schweiz.

sogenannten Hauptverteidigungskräfte – können heutzutage Vorwarnzeiten von mehreren Jahren in Anspruch nehmen. Dies hat zu einer strukturellen Verlagerung geführt: Während die Hauptverteidigungskräfte bestandesmässig reduziert und ausrüstungsmässig nicht mehr flächendeckend modernisiert werden, hat die rasch verfügbare Präsenzkomponente – die sogenannten Krisenreaktionskräfte – an Bedeutung zugenommen.<sup>47</sup> Die Krisenreaktionskräfte sind durch eine deutliche Bestandserhöhung, eine verbesserte Bereitschaftsorganisation sowie intensive Ausrüstungsmodernisierungen rascher, vielfältiger und schlagkräftiger einsetzbar geworden. In diesen Kontext ist auch die Debatte über die Problematik einer Zweiklassenarmee zu betten, wie sie insbesondere in Deutschland geführt wird.<sup>48</sup> Trotz derartiger Vorbehalte ist der Ausbau rasch verfügbarer Kräfte ein allgemeiner und unumkehrbarer Entwicklungstrend, welcher sich durch die Multidimensionalität und Kurzfristigkeit der militärischen Krisenreaktionsaufgaben ergibt.

### *Umbau der Reservekomponente*

In jüngster Zeit ist im Rahmen der sich verändernden Grundstruktur von Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräften auch ein Wandel der Reservekomponente festzustellen. Es mag erstaunen, dass im Zuge der allgemeinen Streitkräfte-reduktion und Relativierung der Territorialverteidigung führende Streitkräfte des Westens eine Erhöhung ihrer Reservebestände veranlasst haben.<sup>49</sup> Der Widerspruch ist allerdings nur scheinbar. Die zunehmende Bedeutung der Reserve ist auf zwei Faktoren zurückzuführen.

Da erstens die neue Militärstrategie der meisten westlichen Armeen den Fall der nationalen Verteidigung auf der Zeitachse sehr weit nach hinten verschoben hat, erlaubt ihre Einsatzkonzeption, dass ein Teil der damit verbundenen Aufgaben von Reserveverbänden und potentiell neu zu bildenden Truppen übernommen werden kann. Diese Verlagerung ermöglicht das Einsparen von Ressourcen bei den aktiven Verbänden, erfordert aber gleichzeitig einen Mindestbedarf an strukturierten oder gekaderten Reservisten. Bei einer Ausdehnung des militärischen Potentials über die bestehenden Grenzen hinaus wird zudem von der sogenannten Aufwuchsfähigkeit gesprochen.

<sup>47</sup> Zu Hauptverteidigungs- und Krisenreaktionskräften vgl. auch: Womit muss die Armee in Zukunft rechnen? Fragen zu einer zeitgemässen Verteidigungspolitik. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 9. Februar 1998.

<sup>48</sup> Die Problematik der Zweiklassenarmee wird vor allem in Deutschland diskutiert: Während die Krisenreaktionskräfte (KRR) mit modernstem Material ausgerüstet und rasch verfügbar sind und häufig zum Einsatz kommen, fristen die Hauptverteidigungskräfte ein Dasein, welches von Unterfinanzierung, Rekrutierungsproblemen und Ausbildungsmängeln geprägt ist. Die sich öffnende Qualitätsschere kann in den Augen von Verteidigungsexperten zu einer Zweiklassenarmee führen; vgl. dazu: Kieschowitz, Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Wandel, S. 674.

<sup>49</sup> Vgl. dazu: Moskos, *Toward a Postmodern Military*, S. 18f.

Zweitens haben die Reserven verschiedener westlicher Armeen durch die hohe Belastung parallel laufender Auslandoperationen eine sehr aktuelle Bedeutung erhalten. Die erforderliche Durchhaltefähigkeit ist bei den meisten friedensunterstützenden Einsätzen sehr hoch.<sup>50</sup> Konfliktlösung und Wiederaufbau in Krisenregionen sind langfristige Aufgaben und erfordern die jahrelange Präsenz multinationaler Truppen, welche in der Regel halbjährlich abgelöst werden müssen. Die Personalauslastung der betroffenen Armeen ist entsprechend hoch. So greifen auch Staaten mit Berufsstreitkräften zur Aufrechterhaltung ihrer operativen Durchhaltefähigkeit und zur Ablösung anderswo benötigter Berufsgruppen regelmässig auf ihre Reserveverbände zurück. Zudem sind dieselben Berufsarmeen bei Operationen mit hoher Intensität – wie der Operation *Allied Force*, den 78 Tage dauernden Nato-Luftschlägen gegen das Milosevic-Regime in Serbien 1999 – auf die rasche Verfügbarkeit von zahlreichen Spezialisten aus der Reserve angewiesen. Derartige Reservisten stellen einen unabdingbaren Personalpool von Fachkräften dar, welche vor allem zur Unterstützung der Kampfgruppen als Logistikspezialisten, medizinisches Personal, nicht-kombattante Flugzeugbesatzungen, Sprachspezialisten und in diversen anderen Funktionen zum Einsatz kommen.<sup>51</sup> Die Bedeutungszunahme der Reservekomponente, sei dies als Truppenkörper oder als einzelne Fachkräfte, ist durch diese Erfahrungen ebenfalls zu einem allgemein feststellbaren Entwicklungssindikator moderner militärischer Strukturen geworden.

#### *Strukturierung nach Modularität*

Als weiteres strukturveränderndes Merkmal ist die zunehmende Modularität zu nennen. Waren bis vor kurzem die Streitkräfte anhand einer permanenten *ordre de bataille* strukturiert, deutet die aktuelle Entwicklung eine Auflösung starrer Grossstrukturen an. Aus der Forderung nach rascher und einsatzbezogener Verfügbarkeit ergibt sich die Notwendigkeit kürzerer Entscheidungswege und auftragsbezogener Zusammensetzung der Truppen. Die Nato hat zu diesem Zweck das Konzept der sogenannten *Combined Joint Task Forces* (CJTF) entwickelt, welches den Einsatz multinationaler, teilstreitkräfteübergreifender und auf den

<sup>50</sup> Durchhaltefähigkeit: Die Fähigkeit eines Verbandes, während längerer Zeit eine bestimmte Operationsleistung sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht aufrechtzuerhalten. Vgl. dazu: Donnelly, Chris. Militärische Ausbildung für das 21. Jahrhundert. In: *Nato Brief* (Sommer/Herbst 2000): S. 28-31, hier S. 30.

<sup>51</sup> Zur zunehmenden Verwendung von Reservisten vgl. z.B.: Dandeker, Christopher. The United Kingdom: The Overstretched Military. In: Moskos/Williams/Segal, The Postmodern Military, S. 32-50, hier S. 34f.

Einsatz massgeschneiderter Kräfte ermöglicht.<sup>52</sup> Dieses Prinzip von modularartig zusammensetzbaren Kampfgruppen wird von den meisten euro-atlantischen Armeen mittlerweile auch auf nationaler Ebene angestrebt. Die einzelnen Modulbausteine, in der Regel Truppenkörper in Bataillonsgrösse, werden zu diesem Zweck einem bestehenden Einsatzstab in Brigade- oder Divisionsgrösse unterstellt, welcher ausserhalb des Einsatzes über keine fest zugeteilten Truppen verfügt. Strukturen grösserer Verbände wie Korps oder Divisionen sind teilweise abgeschafft worden oder haben nicht einsatzbezogene Aufgaben der ihr administrativ unterstellten Verbände übernommen. Moderne westliche Armeen zeichnen sich deshalb durch eine modulare Truppenstrukturierung aus.

### **2.3 Entwicklungen im operationellen Bereich**

Die doktrinell und strukturell neu ausgerichteten Streitkräfte haben auch mit Blick auf ihre Fähigkeitspalette eine Schwergewichtsverlagerung erfahren. Die grundlegenden Fähigkeiten, die insbesondere durch die vorrangige militärische Aufgabe der internationalen Krisenbewältigung an Bedeutung gewonnen haben, werden im folgenden dargelegt. Die Auswirkungen der militärtechnologischen Revolution, welche ihrerseits einen grundlegenden Wandel des militärischen Fähigkeitsspektrums ausgelöst hat, werden dabei nur am Rande thematisiert.

#### *Aufbau von Jointness*

Die Komplexität und Raschheit militärischer Operationen sowie das hohe Technologieniveau der verfügbaren Mittel verlangen nach einer zunehmenden Integration der beteiligten Führungsebenen und Kräfte.<sup>53</sup> Zur Umsetzung dieser an sich banalen Feststellung bemühen sich die Militärs seit Jahren, die sogenannte *Jointness* – das Prinzip der teilstreitkräfteübergreifenden Zusammenarbeit von Land-, Luft- und Seekomponenten – zu fördern. Die historisch unterschiedlich gewachsenen sowie von ihren Einsatzgrundsätzen, Strukturen und Systemen her verschieden funktionierenden Teilstreitkräfte müssen letztlich eine gemeinsame Operationsleistung gewährleisten. Gleichzeitig führen die technologischen Errungenschaften zu einem immer komplexeren Verbund der Führungs-, Kommunikations-, Informations-, Aufklärungs- und Waffenwirkungssysteme.<sup>54</sup> Der

<sup>52</sup> Die Definition für CJTF lautet: „A CJTF is a multi-national (Combined) and multi-service (Joint) task force, task-organised and formed for contingency operations which require multi-national and multi-service command and control by a CJTF HQ.“ Zitiert nach: Da Silva, Mario. Combined Joint Task Forces Concept. In: *Nato's Nations and Partners for Peace 1* (1999): S. 151-155, hier S. 153.

<sup>53</sup> Bagger, Streitkräfte der Zukunft, S. 16.

<sup>54</sup> Vgl. dazu: Meyer, Streitkräfte auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, S. 24.



moderne Soldat wird deshalb gezielt in einer „Kultur der Jointness“ ausgebildet und auf den kombinierten Einsatz von Heeres-, Flieger- und Marineeinheiten vorbereitet. Die Fähigkeit zum teilstreitkräfteübergreifenden Einsatz ist für die effiziente und effektive Nutzung militärischer Mittel eine unabdingbare Voraussetzung geworden.

#### *Schaffung von Interoperabilität*

Zu einer weiteren zentralen Fähigkeit moderner Streitkräfte ist die sogenannte Interoperabilität geworden. Die Internationalisierung der Sicherheitspolitik hat der transnationalen militärischen Zusammenarbeitsfähigkeit eine neue Dimension verliehen. Insbesondere die Nato, welche als Führungsrahmen mehrerer friedensunterstützender Operationen dient und mit zahlreichen Nicht-Nato-Armeen kooperiert, hat sich der Problematik der Zusammenarbeitsfähigkeit in jüngster Zeit verstärkt angenommen.<sup>55</sup> Davon zeugen die Anstrengungen im Rahmen der Nato-Partnerschaft für den Frieden zur Schaffung erhöhter Interoperabilität der euro-atlantischen Streitkräfte. Allerdings hat sich der Interoperabilitätsprozess nicht alleine durch die Erfahrungen aus internationalen Operationen intensiviert. Der Zwang zu verstärkter Kooperation wächst auch aufgrund der immer rascheren Technologieentwicklung, welche einen hohen rüstungspolitischen Investitionsdruck ausgelöst hat.<sup>56</sup> Immer mehr Staaten stellen fest, dass in einer Zeit fortschreitender Ressourcenverknappung ein militärischer und rüstungstechnischer Alleingang nicht mehr finanzierbar ist und nach vermehrter internationaler Lastenteilung ruft.<sup>57</sup>

Der Trend zur Schaffung von Interoperabilität hat sowohl konzeptionelle als auch materielle Folgen. Im Vordergrund steht die sogenannte mentale Interoperabilität: Begriffe, Doktrin und Einsatzgrundsätze für gemeinsame Operationen erfordern bereits eine gemeinsame Entwicklung.<sup>58</sup> Als internationaler Standard militärischer Zusammenarbeit haben sich, vorab im euro-atlantischen Raum, zusehends die in der Nato verkörperten angelsächsischen Konzepte durchgesetzt. Die Stabsarbeitsverfahren und Strukturen der Nato-Armeen, welche bereits während mehrerer Jahrzehnte innerhalb des Bündnisses entwickelt wurden, sind gewissermassen zum allgemein anerkannten Muster militärischer Zusammenarbeit geworden. In materieller Hinsicht wird bei Beschaffungen und Nachrüstungen vermehrt auf

<sup>55</sup> Naumann, Klaus. Von der Zusammenarbeit zur Interoperabilität. In: *Nato Brief* 4 (1996): S. 17-20.

<sup>56</sup> Wenger/Mäder, Interoperabilität – Schlüssel zur militärischen Handlungsfähigkeit, S. 97f.

<sup>57</sup> Meyer, Streitkräfte auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, S. 23.

<sup>58</sup> Wenger/Mäder, Interoperabilität – Schlüssel zur militärischen Handlungsfähigkeit, S. 91.

die technische Kompatibilität mit den Systemen möglicher Kooperationspartner geachtet. Interoperabilität wird heutzutage auch in bündnisfreien Staaten wie etwa Schweden, Finnland oder Österreich als eine zentrale militärische Fähigkeit beurteilt.

#### *Ausbau der strategischen Mobilität*

Krisenreaktion fern der heimatlichen Basen hat die westlichen Armeen vor eine weitere Herausforderung gestellt: die Sicherstellung ausreichender strategischer Transportmittel. Selbst die amerikanischen, britischen und französischen Militärs, die auch während des Kalten Krieges die Fähigkeit zur Projektion militärischer Stärke ausserhalb Europas unterhalten hatten, stellten bei ihrem Aufmarsch gegen Saddam Hussein 1990 Mängel in ihrer strategischen Beweglichkeit fest. Die Anforderungen moderner militärischer Krisenbewältigung erfordert bedeutende Mittel zur raschen und weitreichenden Verlegung von Truppen und Material. Dabei geht es primär um flexible Bereitschafts-, Führungs- und Logistikstrukturen sowie um Luft- und Seeverlegekapazität zur raschen Dislokation grösserer Verbände. Die Korps und Divisionen der europäischen Streitkräfte im Kalten Krieg hatten den Verteidigungskampf auf Bündnis- oder Nationalgebiet vorbereitet, und entsprechend basierten ihre Einsatzkonzepte auf der Benutzung der eigenen Grundinfrastruktur; Mobilität war im Rahmen der Territorialverteidigung primär auf operativer und taktischer Stufe notwendig. Die bisherigen Mittel haben deshalb die neuen Erfordernisse strategischer Mobilität nicht abzudecken vermocht, wie sie für multinationale Operationen am Rande oder ausserhalb Europas in wenig entwickelten, krisenhaften Regionen benötigt wird. Diese Lücke hat dazu geführt, dass seit einigen Jahren die strukturellen und ausrüstungsmässigen Erfordernisse der militärischen Kraftprojektion intensiv vorangetrieben werden und das Streben nach strategischer Mobilität zu einem Merkmal moderner westlicher Streitkräfte geworden ist.<sup>59</sup>

Insgesamt zeichnen die Trends der westlichen Streitkräfteentwicklung der neunziger Jahre das Bild eines in seinem Umfang stark reduzierten, dafür um so flexibleren und schlagkräftigeren sowie multifunktionalen Krisenreaktionsinstrumentes – rasch projizierbar sowie zur multinationalen und teilstreitkräfte-

<sup>59</sup> Auch die Operation *Allied Force* brachte Mängel bei den Luftverlegekapazitäten zu Tage; vgl. dazu: Kein Konflikt nach traditionellem Muster. Fragen zur Kriegführung nach der Operation „Allied Force“. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 27. März 2000. Die angekündigten Beschaffungsprojekte von strategischen Transportflugzeugen durch die führenden europäischen Armeen ist in diesem Zusammenhang zu sehen; vgl. dazu: London beschafft europäische Rüstungsgüter. „Meteo“-Abwehrrakete und Airbus-Transportflugzeuge. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 18. Mai 2000.

übergreifenden Zusammenarbeit befähigt. Allerdings ist anzufügen, dass keine Armee sämtliche Entwicklungsschritte in bereits zufriedenstellendem Mass vollzogen hat. Dem damit verbundenen hohen Investitions- und Restrukturierungsdruck stehen nicht nur finanzpolitische, sondern in der Regel auch noch weitere, national unterschiedliche Beschränkungen im Weg.

### 3 Standortbestimmung der Schweizer Armee

Auch in der Schweiz stellte man fest, dass der militärische Transformationsprozess der neunziger Jahre von einer weitergehenden Dynamik geprägt war. Die Armee 95 wurde bereits kurz nach ihrer Implementierung nicht mehr als das den aktuellen Anforderungen angemessene Instrument wahrgenommen. Mit der Einsetzung der Studienkommission Brunner wurde 1996 die nächste sicherheitspolitische Reformphase eingeleitet, welche mittlerweile bei der Detailplanung der Armee XXI angeht.

Im folgenden geht es darum, anhand des skizzierten Idealbildes der modernen, bedrohungsgerecht strukturierten und ausgerüsteten Armee des international engagierten westlichen Staates eine Standortbestimmung der Schweizer Armee vorzunehmen. Die Vergleichswerte auf schweizerischer Seite orientieren sich hauptsächlich an den Vorgaben des Sicherheitspolitischen Berichts 2000 vom Juni 1999, den Politischen Leitlinien des Bundesrates zum Armeeleitbild XXI vom Mai 2000 sowie den sogenannten „Bandbreitenentscheiden“ vom Dezember 2000.<sup>60</sup> Im Vorentwurf zum Armeeleitbild XXI vom Februar 2001 werden zudem die Konturen der künftigen Armee der Schweiz bereits sichtbar.<sup>61</sup> Das hier gezeichnete Bild der Schweizer Armee ist damit gewissermassen ein in die Zukunft projiziertes, welches nicht die noch geltende Armee 95, sondern die voraussichtlich ab 2003 in die Umsetzungsphase schreitende Armee XXI wiedergibt.

<sup>60</sup> Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Bericht 2000; Politische Leitlinien des Bundesrates zum Armeeleitbild XXI: „Sicherheit durch Kooperation – mit Armee XXI“ vom 31. Mai 2000, nachfolgend zitiert als Politische Leitlinien; Armee XXI: Die Bandbreitenentscheide. Pressemitteilung des VBS vom 20. Dezember 2000.

<sup>61</sup> Armeeleitbild XXI: Konzeption der Schweizerischen Armee zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Entwurf vom 21. Februar 2001. <http://www.vbs.admin.ch/internet/d/armee/Pub/alb/Index.htm>, nachfolgend zitiert als Vorentwurf ALB XXI.

### 3.1 Militärstrategische Doktrin der Armee XXI

Gemäss Sicherheitspolitischem Bericht 2000 hat die Armee der Schweiz folgende drei Aufträge: „Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung, die Raumsicherung und Verteidigung sowie subsidiäre Einsätze zur Prävention und Bewältigung existentieller Gefahren“.<sup>62</sup> Verteidigung wird gemäss den Politischen Leitlinien weiterhin als Kernfähigkeit bezeichnet; gleichzeitig anerkennt die militärstrategische Konzeption die Friedensunterstützung und Krisenbewältigung als vorrangigen Aufgabenbereich, der einen deutlichen Ausbau erfahren soll.<sup>63</sup> Die Fähigkeit der Verteidigung soll durch einen Nukleus von sechs bis acht Kampfbrigaden sowie entsprechenden Kampfunterstützungs- und Logistikverbänden und einer leistungsfähigen Luftwaffe mit luft- und bodengestützten Waffensystemen sichergestellt werden.<sup>64</sup> Gemäss den Leitlinien ist es mit diesem Kern einer Verteidigungsarmee möglich, die Kompetenz zur militärischen Selbstbehauptung auf einem glaubwürdigen Stand zu halten. Zu Recht wird in diesem Zusammenhang betont, dass die angestrebte Verteidigungsleistung unter den laufenden Personalreduktionen nur bei Zurverfügungstellung der nötigen Technologie realisierbar ist. Im weiteren trägt das neue sicherheitspolitische Konzept den grösseren Gefahren unterhalb der Kriegsschwelle durch den Einbezug der sogenannten „Raumsicherung“ Rechnung.

Insgesamt ist in konzeptioneller Hinsicht eine Verlagerung von der Territorialverteidigung zu mehr Krisenreaktion festzustellen. Die Krisenreaktionsfähigkeit bei Einsätzen im Inland wird im Vergleich zur Armee 95 deutlich verbessert. Die im Endausbau angestrebte Zielgrösse von rund 1 600 Personen für Friedensunterstützung und Krisenbewältigung im Ausland, die in zwei Ablösungen pro Jahr für Auslandeinsätze zur Verfügung stehen sollen, entspricht im tatsächlichen Einsatz der Grössenordnung eines verstärkten Bataillons, auch wenn kein permanent gegliederter Verband für Auslandeinsätze vorgesehen ist.<sup>65</sup> Der genannte Umfang bedeutet für die bei militärischen Auslandoperationen unerfahrene Schweiz zwar einen wichtigen und grossen Ausbauschritt, zumal die dazu nötigen Verwaltungs- und Ausbildungsstrukturen erst im Entstehen begriffen sind. In der praktischen Umsetzung ist der militärische Beitrag der Schweiz zur internationalen Krisenbewältigung im Vergleich mit anderen neutralen Staaten,

<sup>62</sup> Bundesrat, Bericht 2000, S. 46.

<sup>63</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 4.

<sup>64</sup> Vorentwurf ALB XXI, S. 27.

<sup>65</sup> Bandbreitenentscheide.

insbesondere dem Nachbarn Österreich, allerdings weiterhin als bescheiden und ausbauwürdig zu bezeichnen.<sup>66</sup>

Der unumkehrbare Trend der Multinationalisierung ist erkannt worden. Die Schweizer Armee sammelt bereits seit einigen Jahren Erfahrungen im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden, welche richtigerweise in die Vorstellungen über die Armee XXI einfließen. Im Rahmen der Teilrevision des Militärgesetzes ist eine Erleichterung der multinationalen Zusammenarbeit in Einsatz und Ausbildung vorgesehen.<sup>67</sup> Als eigentlicher Katalysator verstärkter militärischer Kooperation der Schweiz mit ihrem Umfeld wirkt seit 1999 die schweizerische Beteiligung an der Nato-geführten Kfor durch die Zurverfügungstellung einer logistischen Kompanie (Swisscoy).<sup>68</sup> Multinationalität als Prinzip für Doktrin und Ausbildungsinhalte ist in den letzten Jahren ins Bewusstsein der Schweizer Armee gerückt und scheint auch mit Blick auf die Armee XXI zu einem handlungsleitenden Grundsatz geworden zu sein. Zur besseren Vorbereitung von multinationalen Einsätzen sind zudem die Schaffung erhöhter Interoperabilität sowie der Aufbau eines Kompetenzzentrums für internationale Belange geplant.<sup>69</sup>

Etwas Mühe bereitet den Planern der Armee XXI die politische Vorgabe, die Verteidigungsfähigkeit der künftigen Armee sowohl auf autonomes als auch auf kooperatives Handeln auszurichten. Autonome Verteidigung ist aufgrund der strategischen Lage in Europa wenig sinnvoll und verlangt – soll sie glaubwürdig sein – eine militärische Eigenleistung in einem politisch nicht finanzierbaren Ausmass. Gleichzeitig ist eine glaubwürdige Verteidigungskooperation nur bei vorhergehender gemeinsamer Vorbereitung mit den potentiellen Partnern möglich.<sup>70</sup> Aufgrund dieses Widerspruchs ist in der Militärstrategie der Armee XXI eine Art „konzeptioneller Spagat“ festzustellen. Die Logik der kooperativen Verteidigung, nämlich

<sup>66</sup> Österreich stellt im Rahmen seines Konzepts der Vorbereiteten Einheiten (VOREIN) pro Jahr rund 2 500 Armeeingehörige für friedensunterstützende Einsätze zur Verfügung; vgl.: Bundesministerium für Landesverteidigung (Hrsg.), *Vorbereitete Einheiten des Österreichischen Bundesheeres für friedenserhaltende Operationen und internationale Hilfe*. Wien 1996. Finnland hat zum Zweck rascher Verfügbarkeit von Truppen für die Friedensunterstützung eine *Rapid Deployment Force* geschaffen; vgl.: The International Division of the Defence Staff (Ed.), *Facts about the Finnish Defence Forces 1999-2000*. Kuopio 1999.

<sup>67</sup> Zur Bedeutung der Teilrevision des Militärgesetzes für die Armee XXI vgl.: Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph/Mäder, Markus. Swisscoy-Einsatz im Kosovo: Erster Schritt der Schweizer Armee zur militärischen Normalität in der Sicherheitskooperation. In: Gabriel, Jürg M. (Hrsg.), *Schweizerische Aussenpolitik im Kosovo-Krieg*. Zürich 2000: S. 119-140, hier S. 134ff.

<sup>68</sup> Zu den Auswirkungen der Swisscoy auf die neue schweizerische Sicherheitspolitik vgl.: Wenger/Breitenmoser/Mäder, Swisscoy-Einsatz im Kosovo: Erster Schritt der Schweizer Armee zur militärischen Normalität in der Sicherheitskooperation, S. 136f.

<sup>69</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 15.

<sup>70</sup> Vorentwurf ALB XXI, S. 20f.

die bereits im Friedensfall institutionalisierte Zusammenarbeit, ist in der absehbaren Konzeption der Armee XXI noch nicht zu Ende gedacht. Das bestehende Dilemma zwischen autonomer und kooperativer Verteidigungsbereitschaft hat seinen Ursprung allerdings auf politischer Ebene und kann deshalb nicht auf Stufe Armee gelöst werden.<sup>71</sup> Aufgabe der Armeeführung ist es aber, die politischen Gremien anhand der erwähnten militär-strategischen Argumente auf die bestehende konzeptionelle Inkonsequenz hinzuweisen.

Die Herausbildung des neuen soldatischen Selbstverständnisses wird in den militärstrategischen Überlegungen zur Armee XXI nicht näher thematisiert. Die Fragestellung scheint sich bei der Milizarmee schweizerischer Provenienz allerdings weniger aufzudrängen als bei Berufsstreitkräften. Zum einen kann der Bürgersoldat schweizerischen Staatsverständnisses nichts anderes als ein Schützer, Retter und Helfer sein, was insbesondere auch in seiner subsidiären Unterstützung der zivilen Behörden in besonderen Lagen oder der militärischen Katastrophenhilfe zugunsten der Bevölkerung zum Ausdruck kommt. Zum anderen haben sich Fragen der Verhältnismässigkeit und Schadenminimierung im Rahmen internationaler Kampfeinsätze für die Schweizer Armee bisher nicht gestellt. Dem Gedanken des *Miles Protector* wird in der Praxis der Schweizer Armee letztlich schon seit langem nachgelebt, wenn auch in jüngster Zeit eine Verstärkung entsprechender Tendenzen feststellbar ist – sei dies anhand des frühen Verzichts auf den Einsatz von Personenminen, der aktiven Förderung des humanitären Kriegsvölkerrechts oder auch dem klaren Bekenntnis zu nicht-militärischen und humanitären Aufgaben.<sup>72</sup>

### 3.2 Umfang und Strukturen der Armee XXI

Die Armee XXI sieht eine Reduktion des Gesamtbestandes von derzeit etwa 360 000 auf rund 200 000 Armeeingehörige vor; diese Zahl setzt sich aus 119 000 Aktiven sowie rund 80 000 Reserveangehörigen zusammen.<sup>73</sup> Gleichzeitig hat eine Teilprofessionalisierung eingesetzt, wenn auch verglichen mit euro-atlantischen Zahlen in geringerem Mass. In der Debatte über die allgemeine Wehrpflicht

<sup>71</sup> Vgl. zur Problematik des autonomen und kooperativen Ansatzes: Kuchler, Simon. 2000 – Jahr der Entscheidungen für Armee XXI. Kritische Überlegungen zur nächsten Armee reform. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 25. Januar 2000.

<sup>72</sup> Zum *Miles Protector* in der Schweizer Armee vgl.: Zumstein, Jürg. „Miles Protector“ – der Soldat im Wandel des Kriegsbildes. In: Heller, Daniel et al. (Hrsg.), *Strategie – Beiträge zur Sicherheitspolitik, Unternehmensführung und Kommunikation*. Festgabe für Gustav Däniker zum 65. Geburtstag. Zürich 1993: S. 123-130.

<sup>73</sup> Bandbreitenentscheide.

liess sich in der Schweiz bis anhin keine Mehrheit für deren Abschaffung finden, wenn auch Untersuchungen zeigen, dass sich Befürworter von Miliz- und Berufsarmee im Jahr 2000 erstmals die Waage gehalten haben.<sup>74</sup> Der Milizgedanke wird in der Schweiz nach wie vor als staatstragendes Prinzip betrachtet, dessen Bedeutung weit über die Armee hinaus geht. Verfassungsmässig ist die Schweizer Armee weiterhin „grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert“.<sup>75</sup>

Die Militärdienstpflicht erfährt gleichwohl eine massvolle Reduktion: Das Dienstalter für Soldaten wird von 42 auf 30 Jahre gesenkt, und die Dienstleistungspflicht beträgt neu 280 statt 300 Tage für Wiederholungskurs-Dienstleistende; für die Kategorie der geplanten Durchdiener wird sie bei 300 Tagen belassen.<sup>76</sup> Zudem erfordern Bestandesreduktionen sowie Vorgaben nach permanenter Führung, höherer Einsatzbereitschaft und verbesserter Ausbildungsunterstützung eine Erhöhung des Berufspersonals. Der vorgesehene Anteil an Berufspersonal für die Armee XXI liegt bei maximal 8 000, zusammengesetzt aus Berufs- und Zeitsoldaten.<sup>77</sup> Gemessen am Gesamtbestand von rund 119 000 aktiven Armeegehörigen nimmt sich der Anteil des Berufspersonals mit rund 4% zwar weiterhin bescheiden aus. Unverkennbar ist allerdings die Einsicht, dass gewisse Schlüsselbereiche der militärischen Leistungserbringung ihre Milizfähigkeit ausgereizt haben und nicht mehr ohne das Vorhandensein von weiterem Berufspersonal gewährleistet werden können. Mit Blick in die Zukunft bleibt die Frage bestehen, wie weit die geplante massvolle Teilprofessionalisierung das schweizerische Milizsystem vor weiteren Auflösungsschritten bewahren können; die Debatte über den militärischen Professionalisierungstrend wird auch mit Armee XXI nicht vom Tisch sein.<sup>78</sup>

<sup>74</sup> Vgl. Haltiner, Karl W./Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Hrsg.). *Sicherheit 2000. Aussen- Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Zürich 2000: S. 150f.

<sup>75</sup> Gemäss Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Art. 58, Abs. 1; vgl. auch: Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 6.

<sup>76</sup> *Bandbreitenentscheide*: Im Militärgesetz wird die Obergrenze der Dienstleistungspflicht bei 330 Tagen belassen, womit sich der Bundesrat Handlungsfreiheit im Hinblick auf mögliche Krisensituationen bewahrt.

<sup>77</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 5. Es ist davon auszugehen, dass bei diesen 8 000 Berufs- und Zeitsoldaten die Fachlehrer sowie die Angehörigen der Militärbetriebe und der Verwaltung nicht eingerechnet sind. Verglichen mit den weniger als 5 000 Berufssoldaten der Armee 95 (Instruktoren, Festungswächter, Berufsmilitärpiloten) findet damit eine leichte Erhöhung der Berufskomponente von ca. 1,5% (Armee 95 mit 350 000) auf ca. 4% (Armee XXI mit 200 000) statt; vgl. auch: Zollinger, Paul. Berufspersonal in der Armee XXI. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* 9 (2000): S. 6-8.

<sup>78</sup> Vgl. dazu: Haltiner, Miliz nach dem „Ja-aber-ohne-mich“-Prinzip, S. 2; Haltiner, Karl W./Hirt, Eduard. Switzerland: Between Tradition and Modernity. In: Moskos, *The Postmodern Military*: S. 205-223, hier S. 210.

Die Präsenzkomponekte der Armee XXI wird im Vergleich zu ihrer Vorgängerin deutlich vergrössert. Die Zahl der sogenannten Durchdiener ist auf rund 3 000 pro eingezogenem Jahrgang festgelegt worden.<sup>79</sup> Die in den Politischen Leitlinien vorgeschlagene Zahl von 4 000 wurde aus staatspolitischen Erwägungen nachträglich zurückgeschraubt, da die Durchdiener in den Augen der Verfechter einer starken Miliz die Charakteristik der schweizerischen Milizarmee verwässern.<sup>80</sup> Dennoch kann mit der Schaffung dieses für die Schweiz neuen Dienstleistungsmodells sowie mit der Erhöhung des Berufspersonals eine ausreichende Verfügbarkeit für Einsätze aus dem Stand sichergestellt werden. Die als Führungsstäbe, in Bereitschaftsverbänden oder als einzelne Spezialistengruppen strukturierten Präsenzkräfte der Armee XXI sind vor allem für Existenzsicherungseinsätze vorgesehen.<sup>81</sup>

Die abgestufte Einsatzbereitschaft der Armee XXI, die den raschen und lagegerechten Einsatz von präsenten Mitteln in erster Linie für Einsätze unterhalb der Kriegsschwelle ermöglichen soll, ist die Antwort auf die veränderte Risikobeurteilung und somit ein Kernstück der Reform sowohl in struktureller als auch konzeptioneller Hinsicht.<sup>82</sup> Die geplante Gliederung entspricht letztlich dem in den meisten euro-atlantischen Armeen üblichen Konzept einer Aufteilung in Krisenreaktions-, Hauptverteidigungs- und Ergänzungskräfte oder Reserven.

Die im Rahmen der Armee XXI vorgesehene Reservekomponente ist gemäss Bundesrat ein flexibles Instrument zu vergleichsweise geringen Kosten und wird der Forderung nach sicherheitspolitischer Handlungsfreiheit gerecht.<sup>83</sup> Das Gros der Reservisten im Umfang von rund 80 000 soll in Formationen gegliedert werden; Staboffiziere und Hauptleute werden während rund fünf Tagen pro Jahr weitergebildet.<sup>84</sup> Ihre Ausrüstung ist in den nächsten Jahren aufgrund der anstehenden Armeereduktion gewährleistet; zu einem späteren Zeitpunkt soll die materielle Bereitschaft neu beurteilt werden.<sup>85</sup> Die Reserve soll primär bei Bedarf der

<sup>79</sup> Bandbreitenentscheide.

<sup>80</sup> Vgl.: Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 10.

<sup>81</sup> Der Vorentwurf zum Armeeleitbild spricht in diesem Zusammenhang von einem „System der abgestuften Bereitschaft“; vgl. dazu: Vorentwurf ALB XXI, S. 21f.

<sup>82</sup> Vgl. auch: Konturen einer modularen Armee. Militärplaner setzen auf die abgestufte Einsatzbereitschaft. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 12. Januar 2000.

<sup>83</sup> Abtreten mit dreissig. Bundesratsentscheide auf dem Weg zur Armee XXI. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 21. Dezember 2000: S. 83.

<sup>84</sup> Bandbreitenentscheide; die Reserve setzt sich aus vier Jahrgängen mit ehemaligen WK-Dienstpflichtigen und zehn Jahrgängen mit ehemaligen Durchdienern zusammen.

<sup>85</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 13f.; vgl. zur materiellen Ausrüstung der Reserve auch: Bandbreitenentscheide.

Erhöhung der Kampfkraft und Durchhaltefähigkeit des aktiven Armeeteils im Rahmen der Raumsicherung und Verteidigung dienen. Die Politischen Leitlinien erwähnen hingegen auch die Funktion der Reserve als Personalpool für Fachpersonal wie Ärzte oder technische Spezialisten, deren Verwendung für alle Armeeaufträge grundlegend ist.<sup>86</sup> Unter welchen Bedingungen Reserveverbände zum Einsatz kommen, ist unter den bisher veröffentlichten Überlegungen nicht abschliessend zu beurteilen. Ein direkter Vergleich der schweizerischen Reserve mit derjenigen von Berufsarmeen ist nur bedingt möglich, denn im weiteren Sinn entspricht die schweizerische Milizarmee als Ganzes dem Reservesystem von Berufstreitkräften.<sup>87</sup> Insofern wird die Armee XXI mit dem Einsatz von freiwilligen Milizsoldaten zur Friedensunterstützung oder zur Unterstützung der zivilen Behörden im Inland auch dem Entwicklungstrend gerecht, Reservisten – also „Nicht-Berufspersonal“ – für derartige Operationen zu verwenden.

Nichts mehr im Weg steht der Strukturierung der Armee XXI nach dem Modularitätsprinzip. Die geplanten Strukturen lassen die Konturen einer modular aufgebauten Armee XXI zum Vorschein kommen. Die Abschaffung der Führungsebenen des Korps und Regiments scheinen allgemein akzeptiert zu werden. Das Bataillon als Grundmodul für auftragsbezogene Einsatzgruppen, welche in der Regel durch Brigadeeinsatzstäbe geführt werden, ist in den planerischen Vorgaben ebenfalls fest verankert.<sup>88</sup>

### 3.3 Zentrale operationelle Fähigkeiten der Armee XXI

Auch die *Jointness* wird in die Armee XXI Einzug halten. Zum einen entstehen mit der Einführung eines echten Teilstreitkräftemodells ein Heer und eine Luftwaffe mit gleichgestellter Bedeutung. Zum anderen wird mit der Schaffung eines sogenannten Joint-Stabes auf operativer Stufe den Bedürfnissen der teilstreitkräfteübergreifenden Zusammenarbeit entsprochen. Eine „Kultur der Jointness“ wächst aber langsam und muss als langfristiger Prozess betrachtet werden.<sup>89</sup>

Die Forderung nach Schaffung von Interoperabilität mit den militärischen Partnern im strategischen Umfeld der Schweiz wird bereits im Sicherheitspolitischen Bericht 2000 erhoben.<sup>90</sup> In den Politischen Leitlinien werden weitere

<sup>86</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 13.

<sup>87</sup> Vgl. dazu auch: Haltiner/Hirt, Switzerland: Between Tradition and Modernity, S. 208f.

<sup>88</sup> Vorentwurf ALB XXI, S. 34.

<sup>89</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 16.

<sup>90</sup> Bundesrat, Bericht 2000, S. 47.

militärstrategische Überlegungen dazu angestellt. Unter anderem heisst es dort, Interoperabilität sei „die entscheidende Voraussetzung für die Kooperationsfähigkeit“, welche erst das Zusammenwirken von Eigen- und Fremdleistung ermögliche.<sup>91</sup> Da es sich um eine Querschnittsfähigkeit handle, sei die „Armee als Gesamtsystem auf Interoperabilität auszurichten“.<sup>92</sup> Dass der Gedanke der Interoperabilität nicht nur konzeptionell, sondern auch in praktischer Hinsicht seinen Niederschlag findet, beweist die geplante Angleichung der Führungs- und Stabsstrukturen sowie zahlreicher weiterer Schlüsselbereiche an die Nato-Standards. Zudem haben die Interoperabilitätsbestrebungen der Schweizer Armee bereits begonnen, und mit dem Entscheid zur Teilnahme am PpP-Planungs- und Überprüfungsverfahren (*PpP Planning and Review Process*, Parp) wurde 1998 eine zentrale Weiche gestellt.<sup>93</sup>

Den Stellenwert eigener strategischer Transportmittel für internationale Einsätze friedensunterstützender oder humanitärer Art hat das Schweizer Verteidigungsdepartement bereits erkannt. Die in diesem Bereich zur Zeit bestehende Lücke musste bei bisherigen Auslandseinsätzen mit improvisierten Lösungen überbrückt werden, wie beispielsweise bei der Operation *Alba* im Frühsommer 1999 durch Einmieten eines Transportflugzeuges der spanischen Luftwaffe.<sup>94</sup> Mit Blick auf die erweiterten internationalen Aufgaben der Armee XXI ist die Beschaffung einer eigenen Lufttransportkapazität mittlerer Reichweite geplant: Im Rüstungsprogramm 2001 soll dem schweizerischen Parlament die Beschaffung von zwei Transportflugzeugen des Typs Casa C-295M unterbreitet werden.<sup>95</sup> Diese Beschaffung dürfte die benötigte strategische Transportkapazität der Armee XXI bis auf weiteres abdecken. Nach den Vorstellungen der Armeepoliker ist die permanente Verfügbarkeit eigener strategischer Transportmittel richtigerweise nicht nur für die rasche Verlegung von Truppen, sondern auch für deren angemessene

<sup>91</sup> Zitiert nach: Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 12.

<sup>92</sup> Ebd.

<sup>93</sup> Schweiz nimmt am Planning and Review Process der Partnerschaft für den Frieden teil. Pressemitteilung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 21. Oktober 1998. Vgl. zu Parp auch: Cragg, Anthony. Das Planungs- und Überprüfungsverfahren der Partnerschaft für den Frieden. In: *Nato Brief* 6 (1995): S. 23-25; Wenger/Mäder, Interoperabilität, S. 100ff.

<sup>94</sup> Vgl. zur Transportproblematik der Operation Alba: Keckeis, Christophe. Premier Commandant de la Task Force ALBA, Difficultés initiales. In: *Luftwaffenzeitung* 15 (Juli 1999): S. 14ff.

<sup>95</sup> Der Beschaffungsantrag von rund 120 Millionen Franken wird von der Zustimmung des Stimmvolkes zur Teilrevision des Militärgesetzes abhängen, gegen die von der Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (Auns) und von der Gruppe Schweiz ohne Armee (GSoA) das Referendum eingereicht worden ist. Vgl.: Casa C-295M als zukünftiges Transportflugzeug gewählt. Pressemitteilung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 5. Dezember 1998.

personelle und logistische Unterstützung bei potentieller Eskalation oder für Rückführungen von Truppen und Staatsbürgern aus Krisensituationen von zentraler Bedeutung.<sup>96</sup>

Die schweizerische Armee der neunziger Jahre, die Armee 95, verharrte trotz ihres breiteren Aufgabenspektrums, ihrer umfassenden Einsatzkonzeption und ihrer verkleinerten Strukturen noch mit einem Bein im Kalten Krieg. Die laufende Reform der schweizerischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist mit der Armee XXI grundsätzlich auf dem richtigen Weg. Die geplante Armee XXI kann im europäischen Vergleich als glaubwürdiges sicherheitspolitisches Instrument bezeichnet werden, das sowohl einen ersten Umbauschritt im Bereich der Territorialverteidigung als auch den Auftakt zum Ausbau der Krisenreaktion darstellt. Die militärstrategische Neuausrichtung, das System einer abgestuften Bereitschaft und die Flexibilisierung der Führungs- und Verbandsstrukturen werden in Zukunft eine lagegerechte Leistungserbringung erlauben. Die zur Zeit noch vorhandenen Defizite in doktrinellem, strukturellem und operationellem Hinsicht sind primär auf das Vermächtnis der jahrzehntelangen sicherheitspolitischen Isolation der Schweiz zurückzuführen. Staatspolitische und verfassungsrechtliche Gründe lassen einen weiteren Ausbau der Berufs- und damit der Krisenreaktionskomponente vorerst nicht zu. Eine erfolgreiche Umsetzung der Teilrevision des Militärgesetzes, die das selbst auferlegte Bewaffnungsverbot für schweizerische Verbände im Auslandseinsatz beseitigen soll, wird zwar den Ausbau der militärischen Zusammenarbeit ermöglichen. Klärungsbedarf besteht aber noch bei der Verteidigung, vorab auf politischer Ebene: Solange die Schweiz aufgrund ihres Festhaltens an der Neutralität und mangels institutionalisierter Beistandspflichten von ihrer Armee trotz kooperativer Vorgaben nach wie vor die Fähigkeit zu einer weitgehend autonomen Verteidigung verlangt, ist eine weitere Gewichtsverlagerung von Territorialverteidigung zu Krisenreaktion nicht zu erwarten. Bis die sicherheitspolitische Position der Schweiz vollständig geklärt ist, wird diese doktrinelte Inkongruenz weiterhin bestehen.

### Schlussgedanken

Die Rolle der westlichen Streitkräfte hat sich im geostrategischen Umfeld nach dem Kalten Krieg deutlich gewandelt. Ihr Auftrag, nationales Territorium im Notfall mit Waffengewalt zu verteidigen, ist zwar militärische Kernaufgabe geblieben. Über die Verteidigungsaufgabe hinaus sind Streitkräfte im Rahmen der

<sup>96</sup> Bundesrat, Politische Leitlinien, S. 15.

gesamtheitlichen und ausgreifenden Sicherheitsstrategie, wie sie insbesondere im euro-atlantischen Umfeld vorherrscht, allerdings ein zentrales Mittel zur Prävention, Bewältigung und Stabilisierung von Krisen geworden. Die militärische Sicherheitsproduktion vor Ort gilt als unabdingbare Voraussetzung für eine ursachenorientierte Konfliktlösung durch humanitäre, politische und wirtschaftliche Massnahmen. Das erweiterte militärische Leistungsspektrum wird diesen neuen Anforderungen gerecht. Die dargelegten Entwicklungstrends der euro-atlantischen Streitkräfte dürften sich weiter verstärken; insbesondere wird sich der Ausbau der Krisenreaktionsfähigkeit im Rahmen multinationaler Strukturen fortsetzen, wie auch die jüngsten Diskussionen über eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Aufstellung eines EU-Eingreifkorps deutlich zeigen.<sup>97</sup>

Letztlich kann auch die schweizerische Armee nur so weit reformiert werden, wie dies Politik und Gesellschaft des Landes zulassen. Unter diesen Rahmenbedingungen betrachtet, erscheint die Armee XXI als ein innovativer, politisch machbarer und militärisch ausgewogener Schritt nach vorne, der sowohl den neuen sicherheitspolitischen Gestaltungsspielraum als auch die innenpolitischen Befindlichkeiten in Einklang zu bringen vermag. Ein vollständiges Aufschliessen zur militärischen Normalität europäischer Streitkräfte findet mit der Armee XXI zwar noch nicht statt, zumindest rückt es aber in absehbare Nähe. Drei zentrale Problembereiche harren allerdings auch mit der Armee XXI noch ihrer Lösung: Erstens wird die Frage sowohl der abnehmenden Wehrgerechtigkeit als auch der sinkenden Milizfähigkeit nicht grundsätzlich beantwortet. Zweitens bleibt nach der geplanten Ressourcenverteilung nach wie vor ein Missverhältnis zwischen Territorialverteidigung und Krisenreaktionseinsätzen bestehen. Und drittens ist weiterhin die Inkongruenz zwischen autonomer und kooperativer militärischer Landesverteidigung zu feststellbar. Angesichts der Vorstellung des Verteidigungsdepartementes, dass die Armee XXI zu einer „lernenden Organisation“ werden soll, welche ihre Selbstüberprüfung als einen permanenten Prozess betreibt, sind allerdings die Zeichen für Optimierungsmassnahmen auch nach Umsetzung der Armee XXI gesetzt.

<sup>97</sup> Vgl. u.a.: Plan für ein EU-Eingreifkorps von 50 000 Mann. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. November 1999; Nationale Puzzlesteine der EU-Eingreiftruppe. Zusagen der Mitglieder für einen Pool von 100'000 Mann. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 21. November 2000; Meet Your New European Army. In: *The Economist*, 25. November 2000; S. 45-47.