

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 144 (1978)

Heft: 11

Artikel: Soll unsere Armee verwaltet oder geführt werden?

Autor: Wanner, H.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-51677>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Soll unsere Armee verwaltet oder geführt werden?

Brigadier H. Wanner

Die Frage eines Friedensgenerals hat sich schon oft gestellt. Trotzdem wurde die hierarchische Führungsspitze der Armee nicht geschaffen. Viele gewichtige Gründe sprechen aber für eine Trennung der militärpolitischen und der rein militärischen Verantwortung und Aufgaben, damit die Armee nicht verwaltet, sondern geführt wird.

Politische und militärische Führung

Diese Frage, die sich auf die sogenannte «Friedenszeit» bezieht, geht wie ein roter Faden durch Diskussionen um die Organisation unserer Armee, seit wir über ein eidgenössisches Heer verfügen. Unbestritten war und ist aber auch die Tatsache, daß die **Armee ein Instrument der politischen Führung** ist, der somit die Leitung über unser Wehrwesen zusteht; nur auf dieser Grundlage und Voraussetzung kann über die Frage der Führung der Armee als Kampfinstrument diskutiert werden.

Es scheint mir jedoch notwendig zu sein, das **Problem der politischen, militärischen und administrativen Komponenten der Führung unserer Armee in Friedenszeiten** dauernd kritisch zu verfolgen und vor allem auch die Frage nach den Prioritäten für die Einsatzbereitschaft der Armee für den Kriegsfall zu stellen. Dabei muß in Betracht gezogen werden, daß die Eigenheiten unseres Milizsystems nicht nur organisatorische Konsequenzen haben, sondern sich auch in der Grundhaltung von Parlament und Volk gegenüber den Fragen der Führung unserer Armee in Friedenszeiten manifestieren. Dazu kommt die Tatsache, daß unsere Armee über keine permanent einsatzbereite Truppenverbände in Friedenszeiten verfügt, abgesehen von den zahlenmäßig geringen Einheiten des Festungswachtkorps, vom Überwachungsgeschwader sowie von technischem Personal. Permanent vorhanden ist aber ein ansehnlicher administrativer Apparat mit der Direktion der Militärverwaltung, den Gruppen, Untergruppen und Dienstabteilungen sowie den Kommandos von Großen

Verbänden innerhalb des Eidgenössischen Militärdepartementes. Die Permanenz in der Ausbildung, der Kriegsvorbereitung und der Planung wird durch die Gruppen für Ausbildung, Generalstabsdienste und Rüstungsdienste wahrgenommen.

Unsere Armee hat keine hierarchische Führungsspitze

Unsere Armee verfügt somit über keine hierarchische Führungsspitze; sie wird in Friedenszeiten durch die Administration, durch Kommissionen und Dienststellen verwaltet, aber nicht geführt. Die heutige Wehrordnung ist denn auch Ausdruck des Versuches einer steten Anpassung der administrativen und organisatorischen Bedürfnisse an die vielfältige und oft auch rasche Entwicklung unseres Wehrwesens. Es ist daher keineswegs verwunderlich, daß vor allem im unmittelbaren Zeitbereich der beiden Weltkriege oder militärpolitischen Krisensituationen **Forderungen für eine Armeeführung in Friedenszeiten** gestellt und entsprechende Vorschläge unterbreitet worden sind.

Ein wesentlicher Ansatz dazu war die im Jahre 1939 geschaffene **Stelle eines Armeeeinspektors**, der allerdings nicht die Stellung eines Oberbefehlshaber einnehmen sollte, dem aber die Aufgabe zugeordnet war, die Einheitlichkeit der Auffassungen zwischen den Armeekorpskommandanten und dem damaligen Chef der Militärschulen oder dem «Oberwaffenchef» sowie die übereinstimmende Anwendung der Vorschriften sicherzustellen. Er war somit zuständig für die Einheitlichkeit

der Führungsgrundsätze, die Kriegsbereitschaft der Stäbe und Truppen sowie, zusammen mit dem Generalstabschef, für die Überprüfung des operativen Einsatzes der Armee. In der damaligen Landesverteidigungskommission sollte der Armeeeinspektor der Stellvertreter des vorsitzenden Departementschefs sein und als dessen Beauftragter ein umfassendes Inspektionsrecht in der Armee ausüben.

Durch den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges und durch die Wahl des Generals war die Besetzung dieses Postens hinfällig geworden. In seinem Bericht vom März 1946 hat der **General nach Beendigung des Krieges wiederum für einen Armeeeinspektor plädiert**, dem er sogar gegenüber dem Gesetz vom Jahre 1939 eine ausgeprägtere Stellung zukommen lassen wollte. Nachdem bereits 1945 der Bundesrat aufgrund des Vollmachtenrechts den Posten des Armeeeinspektors willkürlich aufhob, schlug dann der Bundesrat mit der Revision der Militärorganisation von 1947 vor, diesen **Verzicht** auch in der Militärorganisation zu verankern. Seinen Vorschlag begründete er unter anderem damit, daß die Ernennung eines Oberbefehlshabers im Frieden, als an sich logische und konsequente Lösung, aus staatspolitischen Gründen nicht annehmbar sei.

Interessant ist in diesem Zusammenhang die vom Bundesrat geäußerte Befürchtung, daß dem «Friedensgeneral» soviel Macht zukäme, daß er auch dann, wenn er dem Chef des EMD ausdrücklich unterstellt würde, diesem doch «de facto» nebengeordnet wäre. Ebenso aufschlußreich ferner der Hinweis des Bundesrates, daß es im Frieden nicht darum gehe, die Armee zu «kommandieren», sondern sie zu organisieren, auszubilden, auszurüsten und zu verwalten. Es gelte, die militärisch-technischen Gesichtspunkte mit den politischen, finanziellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten in Einklang zu bringen. Dies sei ein politisches Problem, dessen Lösung den zivilen Behörden vorbehalten bleiben müsse.

Im Zusammenhang mit der sogenannten «Mirage-Affäre» war im Jahre 1965 eine **Expertengruppe durch Bundesbeschluß bestellt** worden, welche Vorschläge für die Reorganisation des Militärdepartementes auszuarbeiten hatte. Im Vordergrund stand unter anderem, die damalige kriegstechnische Abteilung zu einer Gruppe für Rüstungsdienste umzuorganisieren. Gleichzeitig erstellte Korpskommandant Annasohn eine Studie über die institutionelle Erneuerung der totalen Landesverteidigung, und das EMD bearbeitete die Reorganisation des Kom-

mandos der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen.

Die Expertenkommission hat abschließend eine **Neugestaltung der Leitungsorganisation** und der Struktur des Militärdepartementes vorgeschlagen, die im wesentlichen zu folgenden Resultaten führten:

- Verzicht auf eine permanente Armeeleitung im Frieden.

- Gliederung des EMD in die Gruppen für Generalstabsdienste, für Ausbildung und für Rüstungsdienste sowie die Direktion der Militärverwaltung (DMV) als Generalsekretariat. Sie sind, wie die Kommandanten der Armee, der Kommandant der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen sowie der Oberauditor, direkt dem Departementvorsteher unterstellt.

- Die Landesverteidigungskommission (LKV), neu als Kommission für militärische Landesverteidigung (KML) benannt, wird durch den Rüstungschef ergänzt.

- Der Rüstungschef nimmt ebenfalls Einzug in den als Leitungsstab bezeichneten Koordinationsausschuß, der sich zudem aus dem Generalstabschef, dem Ausbildungschef, dem Direktor der DMV sowie dem Direktor der Zentralstelle für Gesamtverteidigung zusammensetzt und wie die KML unter dem Vorsitz des Departementvorstehers steht.

- Nach wie vor steht dem Bundesrat der Rat für Gesamtverteidigung zur Verfügung, ferner der Stab für die Gesamtverteidigung.

- Eine Anzahl von Fachkommissionen, welche von zivilen Persönlichkeiten, Vertretern der Armee oder der Verwaltung präsiert werden, sind für Fachfragen im Rahmen des EMD und der Gesamtverteidigung verfügbar.

- Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, daß innerhalb des Parlamentes und der Parteien nach wie vor die Militärkommissionen das Bindeglied zu der Armee darstellen und wesentlich beteiligt sind an der parlamentarischen Information sowie der Beschlußfassung über wichtige militärpolitische Fragen.

Heutige Regelung und ihre Nachteile

Ohne Führungsspitze der Armee im Frieden kommt **zwei Instanzen eine besondere Rolle** zu: dem Chef des Militärdepartementes und der Kommission für militärische Landesverteidigung. Entsprechend unserem Departementssystem nimmt der **Chef des Militärdepartementes** die Aufgaben des Bundesrates wahr, dem als Kollegium die Leitung des Wehrwesens zusteht. Der Chef des EMD ist folglich weder Kriegsminister noch «General in Friedenszeiten», er verfügt auch nicht über

Kommandogewalt im militärischen Sinne. H. J. Huber führt in seiner Dissertation¹ zu Recht an, daß der Chef des EMD als Politiker und nicht als militärischer Fachmann gewählt wird. «Er kann als ‚Armeeverwalter‘, Repräsentant und Sachwahrer der bürgerlichen Behörde bei den Spitzen der Armee und umgekehrt Vertreter der militärischen Bedürfnisse beim letztlich entscheidenden Kollegialorgan, beim Bundesrat, angesprochen werden.» Die militärischen Aufgaben eines Oberbefehlshabers in bezug auf die Vorbereitung der Armee auf ihre Aufgabe kommen der KML und deren Mitgliedern in ihren Bereichen zu. Diese wiederum unterstehen direkt dem Chef des EMD, dem die Aufgabe zufällt, die Tätigkeit dieser verschiedenen Stellen zu leiten und zu koordinieren.

Diese Regelung schließt eine Reihe **schwerwiegender Unzulänglichkeiten** in sich, die es gegen die grundsätzliche Alternative einer Armeespitze abzuwägen gilt, wie dies übrigens auch durch die erwähnte Expertenkommission eingehend getan worden ist und ihren Niederschlag in der Botschaft des Bundesrates vom 19. September 1966 gefunden hat. Man muß sich fragen, wieweit die damaligen grundsätzlichen Überlegungen, Feststellungen und in weiten Bereichen auch nur Vermutungen aufgrund der bisherigen Erfahrungen heute noch Bestand haben. Entscheidend ist dabei einmal mehr die Frage, wieweit vor allem die psychologischen Gesichtspunkte Anlaß dazu bieten dürfen, eindeutig erkannte organisatorische und führungsmäßige Nachteile in Kauf zu nehmen.

Daher muß auch die Rolle und die Organisation der heutigen **Kommission für militärische Landesverteidigung** kritisch betrachtet werden. Ihre Rolle kann etwas überspitzt wie folgt charakterisiert werden: Die KML ist ein Beratungsorgan, das militärische Entschlüsse faßt, die politisch präjudiziert sind. Das Fehlen der militärischen Spitze führt gezwungenermaßen dazu, daß die KML immer mehr zu einer Entscheidungsinstanz wird. Die Frage ist nur, ob sie dazu auch tatsächlich in der Lage ist. Es darf nicht übersehen werden, daß die Mitglieder die Funktion als Chef einer Gruppe oder als Kommandant eines Kommandobereiches innehaben. Je mehr die KML ein Entscheidungsgremium wird, desto eher werden sich die beiden Funktionen ihrer Mitglieder widersprechen, geht es doch einerseits darum, die Anliegen ihres Wirkungsbereiches zu vertreten, andererseits Entschlüsse im Interesse des Ganzen zu fassen. Dabei

muß durch die Vertretung der in ihrem Aufgabenbereich entsprechenden Ideen, Überzeugungen und Anträge dazu beigetragen werden, daß echte Kontroversen entstehen und Alternativen aufgedeckt werden, die in erster Linie den militärischen Bedürfnissen zu gelten haben. Die politischen Aspekte sind dabei, wenn nicht auszuklammern, so doch in den Hintergrund treten zu lassen, um zu vermeiden, daß bereits in der Phase der Entschlußfindung der politische Kompromiß das militärische Spektrum der Bedürfnisse einengt.

Aus diesem Grunde ist es doch fragwürdig, ob es Sache des Politikers sein kann, in der **Funktion als Departementschef und damit als Vertreter der politischen Behörde**, in dieser Phase der militärischen Entschlußfassung als Vorsitzender Einfluß zu nehmen und diesen allenfalls bereits politisch zu präjudizieren. In diesem Zusammenhange ist es übrigens aufschlußreich, festzustellen, daß der Chef EMD gemäß früheren Regelungen außerhalb der ehemaligen LVK stand und erst mit der Militärorganisation (Art. 185, Abs. 2) der Kommission zugehörig erklärt wurde. Diese **heutige Verquickung** führt unweigerlich dazu, daß kaum der reine militärische Konsens vorliegt, daß nicht die klar umrissene militärische Forderung an die vorgesetzte politische Instanz, den Bundesrat, und an das Parlament herangetragen wird, sondern das Resultat einer oft kaum ausgereiften kontroversen Diskussion.

Daran ändert die Tatsache nichts, daß schließlich durch die Abstimmung im Rahmen der KML ein Mehrheitsbeschluß vorliegt, denn es kann bei der Zusammensetzung der KML mit den zu unterschiedlichen Interessenbereichen und Voraussetzungen zu den verschiedenen Fachfragen kaum von einem echten Konsens gesprochen werden. Es kommt denn auch nicht von ungefähr, daß das Bild der verschiedenen Auffassungen nicht nur der KML, sondern bereits gewisser Fachinstanzen, in das Parlament getragen wird und zur Reaktion führt, die Militärs wüßten ja selbst nicht, was sie eigentlich wollten. Was eindeutig fehlt, ist ein Organ, das die heterogenen Auffassungen der Mitglieder der KML überarbeitet und sie als Vertreter der Armee formuliert; ein Organ, das weder dem einzelnen militärischen Fachbereich verhaftet, noch der politischen Rücksichtnahme ausgesetzt ist.

Der Friedensgeneral und das EMD

Damit stellt sich die Frage nach der **Stellung des Chefs des EMD, sofern er aus dem Bereich der KML heraustritt und mit einer permanenten Armeespitze konfrontiert wird.** Im Bericht der Expertenkommission und in der Botschaft des Bundesrates von 1966 wird als selbstverständlich angenommen, daß sowohl bei einer Einmann-Lösung als auch bei einer «kollegialen Armeeleitung» diese dem Departementschef unterstellt und ihm gegenüber verantwortlich sein müßten, aus der Befürchtung, daß eine Armeespitze eine allzu mächtige Stellung gegenüber dem Chef des EMD einnehmen könnte. Ferner wird ebenfalls angenommen, daß die KML im Falle der Bildung einer Armeespitze aufgehoben würde.

Aus der Fülle der Überlegungen und Argumentationen in der Botschaft von 1966, die allein durch ihren Umfang anzeigen, wie zentral dieses Problem im Grunde genommen immer war, seien folgende Ausführungen über das **Verhältnis des Friedensgenerals zum Chef des EMD** zitiert:

«Nicht zu übersehen ist auch, daß die Einsetzung eines Oberbefehlshabers im Frieden zu ganz beträchtlichen Verschiebungen der politischen Gewichte zwischen dem Departementsvorsteher und den militärischen Stellen sowie einer Regierung führen würde, die sich nicht ohne Schwierigkeiten mit unserer in so hohem Maße auf dem Kollegialsystem beruhenden Kompetenzordnung vereinbaren ließe.» Und zur Möglichkeit einer kollegialen Armeeleitung wird folgendes zu bedenken gegeben: «Wir haben auch Bedenken, ob die Synthese von Einsatz, Ausbildung und Technik in einer dergestaltigen Armeeleitung gewährleistet werden könnte. Der Rüstungschef würde ihr ja ebenso wenig angehören wie der Generalstabschef und der Ausbildungschef. Der Forderung, daß der Rüstungschef seine Anliegen im obersten Leitungsgremium direkt vertreten solle, wäre nicht Genüge getan. Endlich wäre es möglich, daß die Freiheit der Auswahl des Oberbefehlshabers wenn auch nicht rechtlich, so doch faktisch eingeschränkt würde.» Es handelt sich dabei um eine Reihe aufschlußreicher und wohl auch typischer Gedanken und Argumente, mit denen man glaubt, die angestrebte Regelung rechtfertigen zu können und zu müssen, trotz der immer wieder zum Ausdruck kommenden Überzeugung, daß die Ernennung eines Oberbefehlshabers im Frieden «eine logisch konsequente

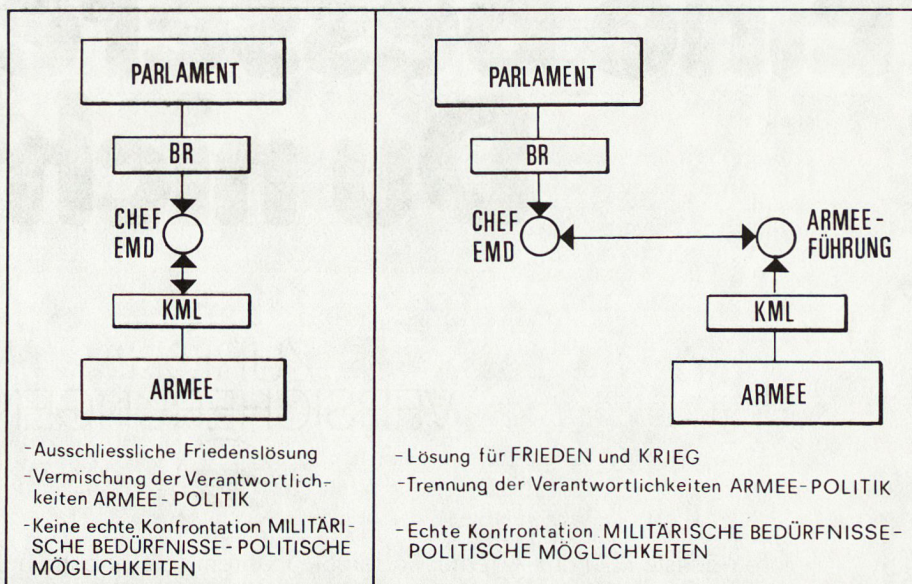
Lösung» wäre, die aber «aus staatspolitischen Gründen nicht annehmbar» sei. (Pt. 6.c.)

Dazu drängen sich eine Anzahl **Genargumente** auf, nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen, die seit der Änderung der Militärorganisation vor zwölf Jahren gemacht wurden, sowie der militärpolitischen Lage, die auch nicht stationär bleibt, sondern ebenfalls Anpassungen unter der stets fortschreitende Entwicklung verlangt.

Wir haben dabei bereits die **Stellung des Departementschefs** kritisch beleuchtet. In diesem Zusammenhange die Frage: Ist es denn so, daß wir heute an Stelle eines militärischen Spitzenorgans, sei es eine Einmann- oder eine Kollegial-Lösung, einen politischen «Oberbefehlshaber» in der Person des Departementschefs brauchen, einer Stellung, die ihm heute weitgehend zukommt, auch wenn er ein einzelnes Mitglied der Exekutive des Landes, des Bundesrates ist? Vor allem seine Stellung als Präsident der KML, deren Entscheidungen – es sei dies ausdrücklich wiederholt – in Anbetracht der fachbezogenen Interessen keineswegs einen echten militärischen Konsens darstellen, **führt unweigerlich zu einer politischen Beeinflussung in der Phase der militärischen Entscheidungsbildung.** Wäre nicht vielmehr ein Nebeneinander der Meinung der Armee und des Vertreters der Landesregierung vorerst dringend notwendig? Diese Meinung müßte aber von einer Armeespitze erarbeitet und dann auch dem Departementschef unterbreitet werden. Nur so ergibt sich eine klare Trennung der Kompetenzen zwischen der Armee einerseits und der Landesregierung beziehungsweise dem Parlament andererseits.

Das **Parlament** hat das Anrecht, eine klar konzipierte und formulierte Grundlage der Armee für seine Entscheidungen zu erhalten. Es liegt in seiner Kompetenz, diese Grundlagen kritisch nach den Gesichtspunkten der politischen und finanziellen Auswirkungen zu beurteilen, allenfalls zusätzliche Vorschläge, Varianten und Alternativen zu verlangen. Es ist dann aber auch aufgerufen und in der Lage, die Kompetenzen seiner Entscheidungen zu übernehmen. Zudem wäre es möglich, daß das Parlament auch **vermehrt sich um Grundsatzentscheidungen kümmert** und weit weniger um militärische und technische Sachfragen.

Daß in der Armeespitze der **Rüstungschef**, wie auch die beiden anderen Chefs der Gruppen des EMD, nicht vertreten wäre, müßte als vorteilhaft bezeichnet werden, da er eine Beratungsfunktion innehat, die zudem durch seine Sorge um die eigenen Bundesbetriebe belastet ist. Und schließlich wäre mindestens zu hoffen, **daß eine Armeespitze auch beitragen könnte, daß allzustarke Einwirkungen von politischer Seite in Sachgeschäften und vor allem auch bei den Mutationen in höchste Kommandostellen zum Vorteil der Sache vermieden werden könnten.** Ein Aufpolieren der Glaubwürdigkeit bei den Beförderungen wäre nicht nur im Zusammenhange mit dem Fall Jeanmaire dringend zu wünschen. Mag auch sein, daß die bessere Transparenz der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen Armee und Parlament die doch allzu häufigen Pannen der letzten Jahre, wie die Flugzeugbeschaffung von N-20 über den P-16 und den Mirage bis zur Gegenwart, die Beschaffung von Panzerabwehrwaffen, Mittel der Fliegerabwehr und die Erneuerung der



Kampfpanzer, um nur die wichtigsten anzuführen, wenigstens teilweise hätten vermeiden lassen.

Schließlich wird im Bericht des Bundesrates die Sorge ausgedrückt, daß die **Freiheit der Auswahl des Oberbefehlshabers** eingeschränkt werden könnte. Es mag dies als Beispiel für weitere Argumente gelten, in denen eine erschreckende Sorglosigkeit gegenüber den Bedürfnissen der Realität zutage tritt, wenn nur die parlamentarische Freiheit des Handelns nicht geritzt wird. Dabei ist allmählich jedem Wehrmann im Verlaufe der letzten Zeit klar geworden, daß die Einsatzbereitschaft unserer Armee von einer raschen Mobilmachung und Erstellung der Kampfbereitschaft in den ersten Tagen nach der Mobilmachung abhängt. Nicht zuletzt aus wirtschaftspolitischen Erwägungen heraus dürfte die Auslösung einer Kriegsmobilmachung möglichst weit hinausgeschoben werden, so daß sie im Zeitpunkt der

echten Krise erfolgen wird. In dieser Lage soll nach der heutigen Regelung ein Oberbefehlshaber ernannt werden. Nicht nur die Tatsache, daß dies eine Unzahl von führungsmäßigen und organisatorischen Maßnahmen nach sich ziehen wird, läßt diese Regelung als bedenklich erscheinen, sondern vor allem auch die personellen Auswirkungen, die zu kaskadenartigen Neubesetzungen von Schlüsselpositionen der Armee führen müssen. Man wählt auch den Feuerwehrkommandanten nicht erst dann, wenn das Haus schon brennt! Mir scheint, daß nicht zuletzt diese Konsequenzen zu einer Überprüfung unseres Führungssystems der Armee zwingen müßte.

Abschließend soll nochmals betont werden, daß es mir keineswegs darum geht, das Primat der politischen Führung über die Armee als solche in Frage zu stellen. **Vielmehr soll einmal**

mehr überprüft werden, wie die Armee als wichtigstes Instrument im Rahmen unserer Gesamtverteidigung im Frieden wie im Krieg ihrer Aufgabe am besten gerecht werden kann. Dazu braucht es eine Kontinuität der Führung, die im Frieden aufgestellt und aufgebaut und im Krieg fortgesetzt werden kann. In Anlehnung an ein bekanntes Wort muß folgendes gesagt sein: Die Probleme der Landesverteidigung sind zu vielschichtig, um sie den Generälen zu überlassen, sie sind Sache der politischen Führung. Die Probleme der Führung und des Einsatzes der Armee sind zu komplex und zu sachbezogen, um sie der Administration und dem politischen Spiel anheim zu stellen, sie sind Sache der militärischen Führungsspitze im Frieden wie im Krieg.

¹ H. J. Huber, Die Landesverteidigungskommission, 1960. ■



I. SCHWEIZERISCHE OFFIZIERS-SKIMEISTERSCHAFTEN

Brig Rosswald Goms

3. und 4. März 1979

Die Lebens-, Unfall- und Krankenversicherung in einer einzigen Police.

ZürichLUK. Eine bessere findest Du nicht.

ZÜRICH
VERSICHERUNGEN



Ihre nächste «Zürich»-Agentur finden Sie in Ihrem Telefonbuch unter «Zürich-Versicherungen».

P2/d/78