

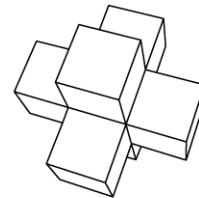
Eine Schweiz
in Bewegung

–

Eine erfolgreiche
Schweiz

**Konsolidieren,
modernisieren,
weiterentwickeln**

**Für eine glaubwürdige
und leistungsfähige
Armee**



Positionspapier der FDP Schweiz
vom 16. Juli 2007

Die intelligente Schweiz
Die wachsende Schweiz
Die gerechte Schweiz
Die offene Schweiz

FDP

Wir Liberalen.

www.fdp.ch

Inhaltsverzeichnis

I	Der Rahmen	3
1.	Einleitung	3
2.	Freiheit in Sicherheit	5
3.	Sicherheitspolitische Trends als Herausforderung für die Schweiz	5
II	Die politischen Forderungen der FDP	8
1.	Die Armee kurzfristig konsolidieren	8
2.	Die Armee mittelfristig modernisieren	15
3.	Die Armee langfristig weiterentwickeln	19
III	Schlussfolgerungen	24

I Der Rahmen

1. Einleitung

Kontext

Die schweizerische Sicherheitspolitik im Allgemeinen und die Armee im Speziellen haben in den letzten Jahren eine intensive Reformphase durchlaufen. 1999 legte der Bundesrat mit dem Sicherheitspolitischen Bericht 2000 (SIPOL B 2000) den konzeptionellen Rahmen für die zukünftige Ausgestaltung der schweizerischen Sicherheitspolitik vor. Der Bericht nahm unter dem Motto „Sicherheit durch Kooperation“ eine Kursänderung von einer autonomen Landesverteidigung hin zu einer nach innen und aussen kooperativen Sicherheitspolitik vor. Die Kooperationsstrategie wurde im Rahmen der Armeereform XXI konkretisiert und durch das Ja der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zum Militärgesetz (MG) anlässlich der Abstimmung vom 18. Mai 2003 politisch legitimiert.

Die Beschlüsse des Bundesrates vom 11. Mai 2005 und die damit verbundene verteidigungspolitische Gewichtsverschiebung haben für Verunsicherung gesorgt und Kritik ausgelöst. Die Diskussionen um den Entwicklungsschritt 2008 / 2011 unterstreichen die Notwendigkeit eines verstärkten sicherheits- und verteidigungspolitischen Dialogs.

Inhalt des Positionspapiers

Vor diesem Hintergrund möchte die FDP mit dem vorliegenden Positionspapier einen kritisch-konstruktiven Beitrag zur sicherheitspolitischen Debatte leisten. Hierbei konzentrieren wir uns im Rahmen des Papiers schwergewichtig auf die Armee und deren Reform. Andere Instrumente der Sicherheitspolitik wie die Aussenpolitik, der Bevölkerungsschutz oder die Polizei werden nur am Rande thematisiert. Dies ist allerdings nicht als eine Verkürzung der Sicherheitspolitik auf militärische Aspekte zu

verstehen. Die Beschränkung folgt vielmehr praktischen Überlegungen. Die Armee ist demnach nur ein – wenn auch ein sehr wichtiges – Element einer umfassend verstandenen Sicherheitspolitik, auf das wir uns in diesem Papier konzentrieren.

Schrittweiser Anpassungsprozess

Die Schweizer Armee war jahrzehntelang auf die Abwehr einer klar definierten militärischen Bedrohung fokussiert. Dies hat in den letzten Jahren geändert. Heute muss die Armee vielfältige sicherheits- und verteidigungspolitische Aufgaben übernehmen und sich an wandelnde Rahmenbedingungen anpassen. Im Vergleich zu früheren Reformen handelt es sich bei der gegenwärtigen Armeereform XXI um einen Prozess mit revolutionärem Charakter: Die Leistungen der Armee wurden neu gewichtet, die Bestände wurden um rund zwei Drittel reduziert, die Verbände und Führungsstrukturen umgebaut.

Angesichts der Tragweite der Armeereform XXI wird ersichtlich, dass die Anpassung der Armee an die veränderten Rahmenbedingungen schrittweise erfolgen muss. In einem ersten Schritt muss die Armee XXI konsolidiert werden. Dies beinhaltet etwa die Bereitstellung der im Armeeleitbild XXI vorgesehenen und für die Kantone unentbehrlichen Mittel, welche der Unterstützung der zivilen Behörden in Katastrophen- und ähnlichen überraschenden Notlagen dienen können.

Mittelfristig muss die Armee modernisiert werden, was unter anderem die Verbesserung der Reaktionszeit und der Durchhaltefähigkeit beinhaltet. Langfristig gilt es die Armee weiter zu entwickeln. Stichworte hierzu sind die Streitkräfteentwicklung sowie eine verstärkte sicherheits- und verteidigungspolitische Kooperation.

Das vorliegende Papier ist entsprechend dieser Logik des schrittweisen Anpassungsprozesses gegliedert. Hierbei muss betont wer-

den, dass die Übergänge zwischen Konsolidierung, Modernisierung und Weiterentwicklung fliegend sind.

2. Freiheit in Sicherheit

Sicherheit gehört zu den Grundvoraussetzungen für ein Leben in Freiheit und für einen prosperierenden Lebens- und Wirtschaftsraum. Ohne Sicherheit ist ein funktionierendes Staatswesen nicht denkbar. Die Gewährleistung von Sicherheit ist und bleibt deshalb eine Kernaufgabe des Staates.

Die Wahrung der Sicherheit erfolgt auf der Grundlage der Freiheit, der Demokratie, der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit.

Sicherheit ist kein Ziel, sondern Mittel zur Erhaltung der Freiheit. Sicherheitsmassnahmen sollen deshalb dem Prinzip der Verhältnismässigkeit entsprechen und die Freiheit nicht übermässig einschränken.

3. Sicherheitspolitische Trends als Herausforderung für die Schweiz

Sicherheitspolitischer Paradigmenwechsel

Bis Ende der 1980er Jahre bildete die Kriegsverhinderung durch Dissuasion den Kern der schweizerischen Sicherheitspolitik. Die Armee konzentrierte sich auf die autonome Landesverteidigung gegen eine klar umrissene militärische Bedrohung. Durch den Wegfall des Ost-West-Konflikts sowie die Erweiterung der Europäischen Union (EU) und der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) haben sich die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen für die Schweiz grundlegend verändert (Wegfall des Blockgegensatzes, Erweiterung des Sicherheitsraums, verändertes Risikospektrum).

Verändertes Risikospektrum

Die Wahrscheinlichkeit von klassischen Gewaltformen

nimmt in Europa weiter ab. In absehbarer Zeit besteht für die Schweiz kaum eine Bedrohung durch einen konventionellen, militärisch organisierten Gegner. Die neuen Bedrohungen, denen die Schweiz ausgesetzt ist, sind oft anonym und unvorhersehbar und als transnationale Phänomene nicht an Staaten gebunden (organisierte Kriminalität, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, Ressourcenknappheit, Terrorismus usw.).

Geografische Entgrenzung

Die räumliche Entfernung von Krisengebieten bietet keinen Schutz mehr. Konflikte ausserhalb Europas können negative Auswirkungen auf die Schweiz haben (Terrorismus, Waffen-, Drogen- und Menschenhandel-, Migration, Mangellagen usw.).

Zunahme der Komplexität

Heutige Bedrohungen sind komplexer, weniger sichtbar und vorhersehbar. Bedro-

hungen sind oft nicht an ein Territorium gebunden (verminderte Bedeutung des geografischen Raums / Entterritorialisierung von Bedrohungen). In- und externe sowie zivile und militärische Sicherheitsaspekte lassen sich kaum noch voneinander trennen, d. h., eine klare Unterscheidung zwischen innerer und äusserer Sicherheit wird immer schwieriger. Moderne Bedrohungen richten sich nicht mehr gegen das Territorium eines Staates, sondern vielmehr gegen Gesellschaften, ihre Wirtschaft sowie ihre Informatik-, Kommunikations- und Verkehrsinfrastruktur (Schiene, Strasse, Luft).

Kooperationsfähigkeit verbessern

Um den neuen Bedrohungen gerecht zu werden, müssen Staaten ihre Kooperationsfähigkeit im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie verbessern. Dies beinhaltet eine Kooperation nach innen und aussen sowie eine

Kooperation zwischen zivilen und militärischen Mitteln.

Sicherheits- und verteidigungspolitische Prioritäten

Angesichts des beschriebenen Risikospektrums haben sich die sicherheits- und verteidigungspolitischen Prioritäten verschoben: Erstens haben die Bedeutung und der Aufwand für den Schutz von Räumen, Infrastrukturen und Personen im eigenen Land, zugenommen. Zweitens gewinnen internationale Stabilisierungseinsätze (zivil und militärisch) an Gewicht. Diese Einsätze stärken nicht nur die internationalen Sicherheitsstrukturen, sondern tragen auch unmittelbar zur Sicherheit des eigenen Staates bei.

Modern verstandene Verteidigungspolitik

Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit einer Präventions- und Stabilisierungsstrategie ist der Begriff der Verteidigung zu überdenken. In einem Um-

feld, das durch einen stabilen Kern und eine instabile Peripherie charakterisiert ist, muss Verteidigung in einem umfassenden Sinne verstanden werden. Der Verteidigungsbegriff umfasst nicht nur die Territorialverteidigung im klassischen Sinne, sondern auch internationale Stabilisierungseinsätze und Einsätze im Innern des Landes.

Die drei Armeeaufträge Raumsicherung- und Verteidigung, subsidiäre Einsätze zur Prävention und Bewältigung existenzieller Gefahren, Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung sind folgerichtig Bestandteile eines umfassend verstandenen Verteidigungsbegriffes. Die Gewichtung dieser drei Aufträge soll kontinuierlich überprüft und den aktuellen und wahrscheinlichsten Bedrohungen angepasst werden.

II Die politischen Forderungen der FDP

1. Die Armee kurzfristig konsolidieren

Konsequente Umsetzung der Strategie „Sicherheit durch Kooperation“

Eine effiziente Krisen- und Konfliktverhütung lässt sich oft nur durch gemeinsame, internationale Anstrengungen bewerkstelligen. Die Kooperationsstrategie, wie sie im Bericht zur Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) skizziert und vom Volk in der Abstimmung über das Gesetz für die Armee XXI deutlich angenommen wurde, ist deshalb konsequent umzusetzen. Der Kooperationsgedanke umfasst hierbei die Kooperation im Inland und die Kooperation mit anderen Staaten und Organisationen.

Periodische Aktualisierung der Strategie

Der gegenwärtige sicherheitspolitische Bericht aus dem Jahre 2000 ist nach wie vor eine taugliche Grundlage für die schweizerische Sicherheitspolitik. Die damals vorgenommene Risikoanalyse ist in ihren Grundzügen nach wie vor gültig. Dennoch drängen sich Korrekturen auf.¹ Die FDP fordert deshalb eine periodische Überprüfung und Nachführung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundlagen. Eine periodische Überprüfung und Nachführung der Sicherheitsstrategie fördert den politisch-strategischen Dialog und trägt dazu bei, die sicherheitspolitisch notwendigen Reformen innenpolitisch bes-

¹ So wurde bei Erarbeitung des Berichts zum einen nicht damit gerechnet, dass die Gefährdung durch den Terrorismus über Jahre anhält und das Sicherheitsdispositiv dadurch einer dauerhaften Mehrbelastung ausgesetzt ist. Zum anderen hat sich beispielsweise die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) dynamischer entwickelt als erwartet.

ser abzustützen und möglich zu machen.²

Finanzielle Rahmenbedingungen

Für die Ausgestaltung der Armee sollen in erster Linie sicherheits- und verteidigungspolitische Kriterien und nicht finanzpolitische Überlegungen massgeblich sein. Die Armee ist auf finanzielle Stabilität und Planungssicherheit angewiesen. Die FDP fordert deshalb, dass der Bundesrat der Bundesversammlung die Rüstungsprogramme künftig in Form von Rahmenkrediten mit einer Laufzeit von vier Jahren vorlegt. Diese sollen auf den periodisch nachzuführenden sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundlagen beruhen. Es ist im Weiteren ein finanzieller Grundstock zur Verfügung

² Die regelmässige Überprüfung der konzeptionellen Grundlagen ist auch Gegenstand der folgenden parlamentarischen Vorstösse aus den Reihen der FDP-Fraktion: Motion 05.3583 von Markus Hutter (http://search.parlament.ch/cv-geschaeft?gesch_id=20053583) und Parlamentarische Initiative 05.436 von Didier Burkhalter (http://search.parlament.ch/cv-geschaeft?gesch_id=20050436).

zu stellen. Er sollte im jährlichen Durchschnitt im Bereich von 4 Mrd. Schweizer Franken liegen.

Aufträge der Armee

Die Armee soll zu einem multifunktional einsetzbaren Instrument der Sicherheitspolitik umgebaut werden, um gegenwärtige und in absehbarer Zeit wahrscheinliche Einsätze leisten zu können. Die Armee soll und darf aber nicht zu einer „Zweiklassenarmee“ werden. Das setzt die Einsicht voraus, dass die drei in der Verfassung verankerten Armeeaufträge grundsätzlich gleichwertig sind.³ Dies erfordert wiederum entsprechende Massnahmen, damit für Kader und Mannschaften ein Mehrwert aus Milizdiensten resultieren kann. In einem Umfeld, das durch die Untrennbarkeit von innerer und äusserer Sicherheit und der Vermischung von zivilen und militärischen Herausforde-

³ Die drei Armeeaufträge sind: 1) Raumsicherung und Verteidigung, 2) Existenzsicherung, 3) Friedensförderung. Vgl. dazu Art. 58 Abs. 2 BV sowie Art. 1 MG.

rungen geprägt ist, kann es nicht angehen, zwischen vermeintlich wichtigeren und unwichtigeren Aufträgen zu unterscheiden. Die Risiken und Gefahren im Rahmen des modernen Bedrohungsspektrums stellen keine isolierten Phänomene dar. Moderne Konflikte sind Mehrfachkrisen. Hilfs-, Schutz- und Kampfeinsätze gehen fließend ineinander über. Dabei wird es immer unser Ziel sein, das Gewaltniveau so tief wie möglich zu halten. Die Gegenseite bzw. ein Gegner wird somit die Höhe der Eskalation bestimmen. Die Beschränkung der Organisation, Ausrüstung und Ausbildung der Infanterie auf Einsätze unterhalb der Kriegsschwelle ist deshalb unzulässig. Während sich der Aufwuchskern aus Kosten- und Effizienzgründen primär auf das Training der Raumsicherung und Verteidigung konzentrieren kann, muss die Infanterie ein breites Bedrohungsspektrum abdecken. Die Infanterie muss sozusagen als „Breitbandantibiotikum“ einsetzbar sein und sowohl

helfen als auch schützen und kämpfen können.

Militärische Kompetenzen erhalten und weiterentwickeln

Das Ende der militärischen Blockkonfrontation des Kalten Krieges und die seither eingetretenen sicherheitspolitischen Veränderungen haben nichts an der Notwendigkeit einer glaubwürdigen und leistungsfähigen Armee geändert. Dagegen haben sich die Anforderungen, die an die Armee gestellt werden, stark verändert. Die Armee muss nach wie vor in der Lage sein, die Schweiz und ihre Bevölkerung im Notfall militärisch zu verteidigen und die Unabhängigkeit und Sicherheit zu wahren (Art. 2 und 58 Abs. 2 BV). In diesem Sinne ist und bleibt der Verteidigungs- und Raumsicherungsauftrag die „Raison d’être“ der Armee.

Klassische Verteidigungsoperationen – als Antwort auf einen militärischen Angriff – sind in absehbarer Zeit unwahrscheinlich. Deshalb ist es gerechtfertigt

tigt, die für die Abwehr eines solchen Angriffs ausgerichteten schweren mechanisierten Verbände quantitativ zu verringern. Die Sicherheit der Schweiz wird dadurch nicht beeinträchtigt. Dagegen muss die militärische Kompetenz, insbesondere die Kompetenz, den Kampf der verbundenen Waffen auf Stufe Brigade zu führen, erhalten werden. Diese Kompetenz ist durch den Aufwuchskern Verteidigung sicher zu stellen, der die militärische Kompetenz erhalten und weiterentwickeln muss, eine moderne militärische Operation durchzuführen.

Aufwuchs

Aufwuchs bedeutet die Erhöhung des Leistungspotenzials der Armee in den Bereichen Personal, Material, Organisation, Ausbildung und Doktrin. Der Aufwuchs ist nicht ein zeitlicher beschränkter, einmaliger Vorgang, der zu einem bestimmten Zeitpunkt eingeleitet wird. Aufwuchs beschreibt vielmehr einen permanenten

Prozess, bei welchem das Leistungspotenzial der Armee laufend und auf der Grundlage einer Bedrohungs- und Risikoanalyse angepasst wird. Demzufolge bilden die periodischen Rüstungsprogramme einen integralen Bestandteil des Aufwuchses.

Ein Aufwuchskonzept darf nicht ausschliesslich auf den klassischen Verteidigungsfall ausgerichtet sein, da es auch andere – militärische und nichtmilitärische – Bedrohungsformen zu berücksichtigen gilt. Die FDP fordert eine Armee, die angemessen auf alle bekannten Bedrohungsformen ausgerichtet ist. Ansonsten kann die Armee ihre verfassungsmässigen Aufträge nicht erfüllen. Dies bedingt ein Denken in sicherheits- und militärpolitischen Varianten, die in einem Aufwuchskonzept glaubwürdig dargelegt werden müssen. Das im Rahmen der Revision zur Armeeorganisation vorgelegte Aufwuchskonzept vermag diesen Anforderungen qualitativ nicht zu genügen und ist umfassend zu überarbeiten.

Der Aufwuchskern Verteidigung bildet einen Kern für den Aufwuchs. Es ist sicherzustellen, dass sich dieser Aufwuchskern primär auf seinen Auftrag (Verteidigung und Raumsicherung) konzentrieren kann. Dies bedingt erstens einen regelmässigen und intensiven Ausbildungsrhythmus. Zweitens muss der Aufwuchskern alle Elemente enthalten, die für die Schulung im Verband auf der Stufe Brigade notwendig sind. Drittens muss der Aufwuchskern in Bezug auf Aufrüstung und Bewaffnung vollständig und auf einem modernen Technologieniveau ausgerüstet sein, vor allem im Bereich Mobilität sowie in den Bereichen Kommunikations-, Führungs- und Zielaufklärungsmittel. Die FDP fordert deshalb die rasche Beschaffung eines Genie- und Minenräumsystems sowie moderner Zielaufklärungs-, Zielerfassungs- und Führungsinformationsmittel (Fähigkeit zur vernetzten Operationsführung).

Existenzsicherung

Die Leistung von subsidiären Einsätzen zur Prävention und Bewältigung existenzieller Gefahren ist einer von drei Aufträgen, die das Armeeleitbild XXI der Armee zuweist. Der Auftrag umfasst die militärische Katastrophenhilfe, subsidiäre Sicherheitseinsätze sowie den Luftpolizeidienst. Die FDP erachtet es als sinnvoll, wenn die Armee die zivilen Behörden in den genannten Bereichen unterstützt. Die Unwetter von 2005 haben die Bedeutung der Armee als „Mittel der ersten Stunde“ einmal mehr deutlich gemacht.

Die subsidiären Sicherheitseinsätze (namentlich die Botschaftsbewachung) haben in den letzten Jahren einen Umfang erreicht, der die Armee über Gebühr beanspruchte und das Gleichgewicht zwischen Ausbildung und Einsatz in Frage stellte. Die FDP unterstützt die inzwischen eingeschlagene Linie, wonach subsidiäre Sicherheitseinsätze nur zeitlich begrenzt und zur Abde-

ckung von Spitzen in Frage kommen. Subsidiäre Sicherungseinsätze sind in erster Linie durch Angehörige der Militärischen Sicherheit (Mil Sich), Zeitmilitärs und Durchdiener zu leisten. Die Kantone sind angehalten, den Botschaftsschutz mit geeigneten polizeilichen Kräften selber wahrzunehmen. Freiwillige Hilfeleistungen, die nicht unter die subsidiären Sicherungseinsätze fallen, gehören nicht zu den Kernaufgaben der Armee und sind auf Minimum zu reduzieren.

Die militärische Sicherheit ist durch interne Verlagerung von Mitteln in den Stand zu versetzen, wieder die für überraschend erforderliche subsidiäre Sicherungseinsätze notwendige Bereitschaft zu erreichen und zu halten, wie dies im Armeeleitbild XXI vorgesehen ist. Für subsidiäre Sicherungseinsätze und für die militärische Katastrophenhilfe ist die Einführung von stets verfügbaren Alarmformationen zu prüfen.

Ausbildung

Eine glaubwürdige Ausbildung der grossen Verbände und Truppenkörper ist eine unverzichtbare Voraussetzung für die Auftragserfüllung. Anspruchsvolle Übungen auf Stufe Truppenkörper und Brigade bzw. Territorialregion sind regelmässig durchzuführen. Dabei ist auch die Zusammenarbeit mit den zivilen Führungsstäben und Blaulichtorganisationen intensiv zu schulen. Für grössere Verteidigungsübungen unter Einsatz von Simulatoren und insbesondere von Kriegsmunition stehen in der Schweiz keine geeigneten Waffenplätze zur Verfügung. Die Truppenkörper und Brigadenstäbe müssen deshalb in regelmässigen Abständen die Möglichkeit erhalten, auf ausländischen Waffenplätzen zu trainieren. Zu diesem Zweck sind die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Neutralität

Die Schweiz bleibt neutral, konzentriert sich jedoch auf den Kernbereich des Neutralitätsrechts. Ausser bei einer Mitgliedschaft in einem militärischen Bündnis ergeben sich aus den neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen keinerlei Hindernisse für eine umfassende sicherheitspolitische Kooperation.

Wehrform

Die Wehrform richtet sich nach dem Armeeauftrag, der sich seinerseits an den übergeordneten aussen- und sicherheitspolitischen Zielen orientiert. Milizprinzip und Wehrpflicht sollen im Grundsatz beibehalten werden. Schlicht befehlen lassen sich aber weder Miliz noch Wehrpflicht. Beide benötigen die Unterstützung von Seiten der Gesellschaft und der Wirtschaft. Dabei soll die Armee auf die Bedürfnisse der Wirtschaft - soweit es die aktuelle Sicherheitslage erlaubt - eingehen, indem die WK-Leistungen der

Wehrpflichtigen flexibilisiert werden.

Die Frage der Wehrgerechtigkeit muss mit besonderer Sorgfalt diskutiert werden. Die Wehrpflicht lässt sich nur aufrechterhalten, wenn auch das Gros der Wehrpflichtigen Dienst leistet. In diesem Zusammenhang soll darauf hingearbeitet werden, dass das Ausscheiden aus medizinischen Gründen minimiert wird. Deshalb sollte der Zivildienst eine echte Alternative zum Militärdienst sein. Gegenüber dem Militärdienst muss der Zivildienst hierfür zwar nicht attraktiver gemacht werden, dagegen sollte er so attraktiv sein, dass die Auszuhebenden nicht den Weg über die Ausmusterung aus medizinischen Gründen wählen.

Partnership for Peace (PfP)

Das Schweizer Engagement im Rahmen des PfP-Programms soll weiter intensiviert werden, auch um die Fähigkeit zur Zusammenarbeit unserer Armee mit euro-atlantischen

Streitkräften effizienter zu erreichen. Die schon vorhandene Kooperation mit den allianzlosen Staaten Schweden, Finnland und Österreich soll vertieft werden.

2. Die Armee mittelfristig modernisieren

Optimierung der Leistung

Reaktionsfähigkeit und Durchhaltefähigkeit sind die Kerngrößen, die das Leistungsprofil der Armee bestimmen. Der Modernisierungsprozess der Armee ist darauf auszurichten, Reaktionsfähigkeit und Durchhaltefähigkeit der Armee weiter zu verbessern.

Modernisierung der Miliz

Die Durchdiener sind ein Schlüsselement des Systems der abgestuften Bereitschaft und ein wichtiges Instrument zur Gewährleistung der Bereitschaft und Durchhaltefähigkeit der Armee. Durchdiener

sind ein unverzichtbares Milizelement der ersten Stunde, die sowohl Schutz- und Bewachungsaufgaben für militärische und zivile Partner übernehmen, als auch Einsätze in der Katastrophenhilfe leisten können.

Der derzeitige Bestand an Durchdienern reicht nicht aus, um die Bedürfnisse nach rasch verfügbaren Kräften zu decken. Der Anteil der Durchdiener soll deshalb von 15 Prozent auf maximal 30 Prozent erhöht werden.⁴ Der Artikel 54a des Militärgesetzes, in dem der Anteil der Durchdiener auf 15 Prozent eines Rekrutenjahrgangs festgelegt wird, soll entsprechend geändert werden. Die FDP fordert überdies, die Durchdiener auch im Rahmen des Friedensförderungsdienstes einzusetzen, wobei dieser Einsatz grundsätzlich freiwillig erfolgen soll. Hierbei ist darauf zu achten, dass die

⁴ Die FDP-Fraktion hat am 20. März 2006 eine Parlamentarische Initiative eingereicht, in der sie die Verdoppelung der Anzahl der Durchdiener verlangt. Der Text der Initiative ist einsehbar unter: http://search.parlament.ch/cv-geschaefte?gesch_id=20060405.

Kontingente in Bezug auf Alter und Erfahrung gut durchmischt sind. Der Einsatz von Durchdienern im Rahmen von Friedensförderungseinsätzen würde zum einen die Kapazitäten der Schweiz im Bereich der militärischen Friedensförderung erhöhen und zum anderen die Attraktivität der Armee steigern und die Wehrpflicht stärken.

Militärisches Berufspersonal

Für eine moderne, multifunktionale Armee braucht es ein gut und professionell ausgebildetes Berufsoffizier- und Berufsunteroffizierkorps. Für das Berufspersonal sollen adäquate Anreize geschaffen und die Laufbahnförderung soll effizienzorientiert ausgestaltet werden. Die Ausbildung auf einem im internationalen Vergleich hochstehenden wissenschaftlichen Niveau muss konsequent weitergeführt werden.

Nationale Sicherheitskooperation

Das Ziel der nationalen Sicherheitskooperation ist die Gewährleistung der Sicherheit unseres Landes. Der Einsatz der Mittel zur Erreichung dieses Ziels erfolgt entsprechend der Gefahrenentwicklung. Das kann bedeuten, dass sowohl höhere Polizeibestände als auch zusätzliche militärische Mittel eingesetzt werden müssen. Insofern es die Gefahrenentwicklung erlaubt, soll die Armee von Sicherungseinsätzen entlastet werden. Die nationale Sicherheitskooperation zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen zivilen und militärischen Mitteln ist weiter voranzutreiben und zu verbessern. Die Aufgabenteilung und die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Sicherheitsinstrumenten sind im Rahmen einer Gesamtstrategie der inneren Sicherheit festzulegen. Die Führungsverantwortung liegt bei den zivilen Behörden.

Steigerung der Effizienz

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist die Armee auch mittelfristig auf eine ausreichende Finanzierung angewiesen (rund 4 Mrd. Franken pro Jahr). Massnahmen zur Effizienzsteigerung müssen konsequent an die Hand genommen und Sparpotenziale identifiziert werden. Hierbei gilt es vor allem, das Verhältnis zwischen Investitions- und Betriebsausgaben zu verbessern. Die FDP fordert, die Reserveverbände künftig nicht mehr vollständig auszurüsten (Verzicht auf Korpsausrüstung). Bei zu beschaffendem Rüstungsmaterial soll grundsätzlich auf kostspielige Helvetisierungen verzichtet werden.

Militärische Friedensförderung

- **Definition von strategischen Interessen:** Wir stellen fest, dass in der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik eine Definition von strategischen Interessen weitgehend

fehlt. Mit Blick auf die militärische Friedensförderung fordert die FDP, dass eine entsprechende Strategie erarbeitet und politisch verankert wird. Darin sollen die strategischen Interessen der Schweiz definiert, aussen-, entwicklungs-, sicherheits- und migrationspolitische Gesichtspunkte einbezogen und eine bessere Abstimmung von zivilen und militärischen Massnahmen der Friedensförderung angestrebt werden.

- **Gezielter Ausbau der Kapazitäten:** Die Strategie soll einen qualitativen und quantitativen Ausbau der militärischen Kapazitäten und Fähigkeiten für die Friedensförderung beinhalten. Die Schweiz sollte mittelfristig befähigt sein, mindestens 500 Mann permanent im Ausland einzusetzen. Das militärische Engagement der Schweiz soll kontinuierlich ausgebaut werden. Als Benchmark gilt das militärische Auslands-

gagement mit der Schweiz vergleichbarer Länder (Finnland, Irland, Österreich, Schweden). Für den gezielten Ausbau der erforderlichen Kapazitäten benötigt die Schweiz zeitgemässe Rekrutierungsinstrumente (Anrechnung an die Dienstpflicht, Anreizsysteme, Aufstiegschancen, Ausbildung, Zertifizierung, Jobbörsen im Einsatz, Kooperation mit der Wirtschaft usw.).

- **Erhöhung des Handlungsspielraums:** Friedensförderungstruppen müssen rasch einsatzbereit sein, um einen wirkungsvollen Beitrag zur Stabilisierung in einem Krisengebiet leisten zu können. Die in Art. 66b Militärgesetz vorgesehene Kompetenzaufteilung zwischen Bundesrat und Parlament muss vor diesem Hintergrund als unzweckmässig bezeichnet werden. Die FDP fordert, dass die diesbezüglichen Zuständigkeiten des Bun-

desrates erweitert werden. So soll der Bundesrat insbesondere die Mittel erhöhen oder den Einsatz verlängern, wenn das Parlament einem Friedensförderungseinsatz grundsätzlich zugestimmt hat.⁵

- **Steigerung der Attraktivität der Friedensförderungseinsätze:** Bei *Milizangehörigen* sollen Friedensförderungseinsätze auch im Rahmen von vertraglichen Arbeitsverhältnissen (unbesoldete Einsätze) an die allgemeine Dienstpflicht angerechnet werden, denn diese Einsätze sind ebenfalls ein Beitrag zur modern verstandenen Verteidigung. Beim *Berufspersonal* sollen Auslandseinsätze ein integraler Bestandteil des Curriculums und damit ein

⁵ Die FDP-Fraktion hat am 1. März 2005 eine Motion eingereicht, in welcher sie einen grösseren Handlungsspielraum für den Bundesrat bei Auslandseinsätzen der Armee fordert. Der Text des Vorstosses ist einsehbar unter:
http://search.parlament.ch/cv-geschaefte?gesch_id=20053019.

relevanter Karrierebaustein sein. Schliesslich sollen auch *Durchdiener* für Auslandseinsätze eingesetzt werden können. Wenn möglich ist ein Einsatz bereits bei der Rekrutierung zu berücksichtigen und in das Ausbildungscurriculum einzubauen.

- **Lufttransportkapazitäten und Interoperabilität:** Mit Blick auf den vom Bundesrat angestrebten und von der FDP geforderten Ausbau der militärischen Kapazitäten zur Friedensförderung, ist die Beschaffung von hierfür geeigneten Transportkapazitäten unverzichtbar. Eine glaubwürdige Umsetzung der Strategie „Sicherheit durch Kooperation“ bedingt, dass die Schweiz ihre Truppenkontingente verschieben, regelmässig versorgen und notfalls evakuieren kann. Generell ist darauf zu achten, dass neues Armeematerial interoperabel mit den umliegenden europäischen Partnern ist, damit bei

Friedensförderungseinsätzen effektiv, effizient und Kosten sparend zusammengearbeitet werden kann.

Public Private Partnership

Partnerschaften zwischen Armee und Wirtschaft (Public Private Partnership, PPP) sind vermehrt anzustreben. Vor allem im Bereich der Logistik (z.B. Bekleidungsmanagement, Management von Fahrzeugen) können solche PPP Kosten sparen und für beide Partner von Vorteil sein.

3. Die Armee langfristig weiterentwickeln

Streitkräfteentwicklung

Die Streitkräfte in unserem Umfeld richten sich nicht mehr primär auf die Territorialverteidigung aus. Beiträge zur internationalen Friedensförderung sind zu einer wichtigen und konstanten Aufgabe von

Armeen geworden. Entsprechend unternehmen viele Staaten zivile und militärische Anstrengungen, um auf drohende oder bereits ausgebrochene Krisen zu reagieren. Dadurch wird das Aufgabenspektrum der Streitkräfte erweitert. Die Schweiz muss sich diesen Herausforderungen stellen und im eigenen Interesse die notwendigen Anstrengungen unternehmen. Entsprechend ist die Armee XXI nicht das Ergebnis, sondern eine Etappe des Transformationsprozesses, den es weiterzuführen gilt. Wie in der Wirtschaft muss sich die Armee den veränderten Herausforderungen stellen. Im Zentrum der Überlegungen sollte dabei die Aufgabenerfüllung stehen und nicht primär der finanzielle Handlungsspielraum, der anhand der Aufgabenerfüllung definiert werden muss. Bei Sparvorgaben ist folgerichtig klar darauf hinzuweisen, welche Aufgaben nicht mehr erfüllt werden können.

Internationale Kooperation im Verteidigungsbereich

Eine isolierte Verteidigungspolitik ist weder lagerecht, erfolgversprechend noch finanzierbar.⁶ Eine Kooperation in diesem Teilbereich ist damit notwendig. Erforderlich sind deshalb das Festlegen des Ausmasses der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn und die Schaffung dafür günstiger Voraussetzungen. Die Beispiele der skandinavischen Länder und Österreich zeigen klar, dass eine weitergehende Kooperation als heute problemlos möglich ist. Ein sicherheits- und militärpolitischer Alleingang ist keine Option.

Ein Bündnisbeitritt zur NATO ist aus neutralitätsrechtlichen Gründen keine Option. Eine weiter vertiefte Zusammenarbeit im Rahmen der PfP sowie neu eine systematische Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Si-

⁶ Die internationale Zusammenarbeit in der Verteidigung ist im ALB XXI vorgesehen.

cherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) sind konsequent anzustreben.

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Aus sicherheits- und verteidigungspolitischen sowie aus finanziellen Überlegungen ist eine vertiefte Zusammenarbeit mit der EU im Rahmen der ESVP anzustreben. Die ESVP ist ein Politikfeld, das intergouvernemental geregelt ist und in welchem eine Vergemeinschaftung (wie auf dem Gebiet des Binnenmarktes) in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist. Die Staaten behalten ihre Souveränität, der Rat (und nicht die Kommission) ist das entscheidende Gremium, das Beschlüsse einstimmig fassen muss. Dies eröffnet der Schweiz die Möglichkeit zur Partizipation. Die Souveränität würde vollkommen gewahrt, da die Schweiz bei jeder einzelnen ESVP-Operation über ihre Teilnahme oder Nichtteilnahme entscheiden könnte (ähnlich wie bei der *à la carte*

Teilnahme der Schweiz am PfP-Programm).

Ein Rahmenabkommen mit der EU wäre eine geeignete und viel versprechende Möglichkeit, diese Zusammenarbeit im zivilen und militärischen Bereich zu systematisieren, zu strukturieren und auf eine solide rechtliche Basis zu stellen.⁷ Ein solches Abkommen würde es der Schweiz zudem erlauben, als Beobachter Zugang zu den relevanten Mechanismen und Institutionen der ESVP zu erhalten, von denen die Schweiz bisher vollkommen ausgeschlossen ist. Dies würde unserem Land zwar keine Mitbestimmung bringen, ihr aber sicherheitspolitisch wichtige Informationskanäle erschliessen und ihr die Chance eröffnen, ihr sicherheitspolitisches Umfeld mit zu gestalten. In diesem Zusammenhang wäre insbesondere die Erlangung des Beobachterstatus in der Eu-

⁷ Die FDP-Fraktion hat am 9. Juni 2006 eine Interpellation eingereicht, in der sie ein solches Rahmenabkommen mit der EU anregt. Der Text des Vorstosses ist unter folgender Internetadresse einsehbar: http://search.parlament.ch/cv-geschaefte?gesch_id=20063259.

ropäischen Verteidigungsagentur (Forschung, Beschaffung, Ausrüstung) von grosser Wichtigkeit.

Rüstungspolitik

Die materielle Erneuerung der Armee soll sich am veränderten Risikospektrum orientieren und damit auf die wahrscheinlichen Einsätze (Friedensförderung, Existenzsicherung, Raumsicherung) sowie am Erhalt der Verteidigungskompetenz ausrichten. Auf die flächendeckende Ausrüstung aller Formationen ist zu verzichten, sofern dies aufgrund der Einsatzbedürfnisse nicht zwingend erforderlich ist.

Trotz grosser Auslandabhängigkeit im Rüstungsbereich ist die Schweiz auf eine leistungsstarke inländische Industriebasis angewiesen. Diese ist von sicherheitspolitischer Bedeutung für die Schweiz. Die inländische Industriebasis muss wettbewerbsfähig sein, damit sie ihre Leistungen für die Armee erbringen kann. Angesichts des begrenzten Heimmarkts sind die Export-

möglichkeiten für Rüstungsgüter von entscheidender Bedeutung für die inländische Industriebasis. Deshalb muss der unternehmerische Rahmen geschaffen werden, damit die rüstungspolitisch bedeutsamen Unternehmen im internationalen Wettbewerb bestehen und sich den wandelnden strategischen Kernfähigkeiten anpassen können. Des Weiteren fordert die FDP, dass die Schweiz internationale Kooperationsmöglichkeiten in der Rüstungspolitik konsequent ausschöpft.

Mit Blick auf den Aufwuchs ist der Bund zudem aufgefordert, im Rahmen seiner Rüstungspolitik generell die Bedürfnisse und Erwartungen an die Schweizer Wirtschaft offen zu legen: Definition der Kernkompetenzen, welche im eigenen Land sicherzustellen sind, erwartete Beiträge der Industrie an die Aufwuchsfähigkeit.

Militärische Friedensförderung

- **Qualitativer Ausbau:** Die Armee soll im Rahmen von Friedensförderungseinsätzen ein breites Fähigkeitspektrum anbieten können (friedens erzwingende Operationen bleiben ausgeschlossen). Insbesondere soll das Angebot an so genannten „High Value Assets“, etwa im Bereich Lufttransport, Führung / Kommunikation, Militärpolizei, Medizin und Logistik ausgebaut werden.
- **Geografische Ausweitung:** Das potenzielle Einsatzgebiet der Armee im Rahmen der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung richtet sich nach den aussensicherheitspolitischen Interessen der Schweiz. Wenn ein Einsatz diesen Interessen dient und einen solidarisches Beitrag im Rahmen der international Staatengemeinschaft darstellt, sind höhere Risiken für Leib

und Leben der eingesetzten Personen und Truppenteile in Kauf zu nehmen. Die Gründe für einen Einsatz sowie die damit verbundenen Risiken sind aber klar und offen zu kommunizieren.

III Schlussfolgerungen

1) Sicherheitspolitische Grundlagen überarbeiten:

Die FDP fordert eine periodische Überprüfung und Nachführung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundlagen.

2) Modern verstandene Verteidigungspolitik:

In einem Umfeld, das durch einen stabilen Kern und eine instabile Peripherie charakterisiert ist, muss Verteidigung in einem umfassenden Sinne verstanden werden. Die drei Armeeaufträge sind als Bestandteile eines umfassend verstandenen Verteidigungsbegriffs zu verstehen und Die Übergänge zwischen den Armeeaufträgen sind fließend und sollen deshalb nicht gegeneinander ausgespielt werden.

3) Streitkräfteentwicklung:

Die Streitkräfte in unserem Umfeld richten sich nicht mehr primär auf die Territorialverteidigung aus. Viele Staaten unternehmen zivile und militäri-

sche Anstrengungen, um auf drohende oder bereits ausgebrochene Krisen zu reagieren. Dadurch wird das Aufgabenspektrum der Streitkräfte erweitert. Die Schweiz muss sich diesen Herausforderungen stellen und im eigenen Interesse die notwendigen Anstrengungen unternehmen. Gemäss Ansicht der FDP muss die Armee befähigt werden, vielfältige Aufgaben im Rahmen einer umfassend verstandenen Sicherheitspolitik wahrzunehmen. Diese Anpassung ist als Prozess zu verstehen und muss schrittweise erfolgen.

4) Finanzielle Stabilität und Planungssicherheit:

Die FDP fordert einen finanziellen Grundstock für die Armee, der im jährlichen Durchschnitt im Bereich von 4 Mrd. Schweizer Franken liegt. Wir sind der Ansicht, dass Rüstungsprogramme künftig in Form von Rahmenkrediten von vier Jahren vorgelegt werden sollen.

5) Kooperationsstrategie konsequent umsetzen:

Die FDP setzt sich für eine konsequente Umset-

zung der Strategie „Sicherheit durch Kooperation“ ein. In diesem Zusammenhang fordert die FDP die Beschaffung von Lufttransportkapazitäten. Die glaubwürdige Umsetzung der Kooperationsstrategie bedingt, dass die Schweiz ihre Truppenkontingente verschieben, regelmässig versorgen und notfalls evakuieren kann.

6) Erhöhung der Anzahl Durchdiener: Der Modernisierungsprozess der Armee ist darauf auszurichten, die Reaktionsfähigkeit und Durchhaltefähigkeit der Armee zu verbessern. Die FDP fordert, dass der Anteil der Durchdiener von 15 Prozent auf maximal 30 Prozent erhöht wird.

7) Erhalt und Weiterentwicklung militärischer Kompetenzen: Die FDP verlangt, dass die militärische Kompetenz, eine moderne Verteidigungsoperation durchzuführen, erhalten und weiter entwickelt werden muss.

8) Aufwuchs: Aufwuchs beschreibt einen permanenten Prozess, bei welchem das Leistungspoten-

zial der Armee laufend an die aktuelle Risikoanalyse angepasst wird. Die FDP fordert eine Armee, die angemessen auf alle bekannten Bedrohungsformen ausgerichtet ist. Das bedingt ein Denken in sicherheitspolitischen Varianten, die in einem Aufwuchskonzept glaubwürdig dargelegt werden müssen.

9) Nationale Sicherheitskooperation verbessern: Die nationale Sicherheitskooperation zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen zivilen und militärischen Mitteln ist konsequent voranzutreiben und zu verbessern.

10) Existenzsicherung: Die FDP verlangt, dass die Armee nur zeitlich begrenzt und zur Abdeckung von Spitzen für subsidiäre Sicherungseinsätze herangezogen wird. Die militärische Sicherheit bedarf der dazu notwendigen Mittel. Die Kantone sind angehalten, die dauernden Sicherungsaufgaben wie den Botschaftsschutz mit eigenen Mitteln wahrzunehmen. Für überraschend erforderliche Sicherungs-

einsätze und für die militärische Katastrophenhilfe sind Alarmverbände zu prüfen.

11) Internationale Kooperation: Es ist eine vertiefte Zusammenarbeit im Rahmen der PfP sowie eine systematische Zusammenarbeit im Rahmen der ESVP anzustreben. Die FDP fordert den Abschluss eines entsprechenden Rahmenabkommens mit der EU, um die Zusammenarbeit im zivilen und militärischen Bereich zu systematisieren, zu strukturieren und auf eine solide rechtliche Basis zu stellen.

12) Militärische Friedensförderung: Die FDP verlangt, dass die militärischen Kapazitäten für die Friedensförderung qualitativ und quantitativ ausgebaut werden. Das potenzielle Einsatzgebiet für solche Einsätze richtet sich nach den aussensicherheitspolitischen Interessen. Der bundesrätliche Handlungsspielraum für den Einsatz von Truppen ist zu vergrössern und die Attraktivität der Friedensförderungseinsätze ist mittels

geeigneter Massnahmen zu steigern.

13) Rüstungspolitik: Die FDP setzt sich für eine leistungsstarke und wettbewerbsfähige inländische Industriebasis im Rüstungsbereich ein. Es muss der unternehmerische Rahmen geschaffen werden, damit rüstungspolitisch bedeutsame Unternehmen im internationalen Wettbewerb bestehen können. Gemäss Ansicht der FDP sind internationale Kooperationsmöglichkeiten im Bereich der Rüstungspolitik konsequent auszuschöpfen.

14) Public Private Partnership: Die FDP fordert, dass Partnerschaften zwischen Armee und Wirtschaft auch im Bereich der Sicherheitspolitik gezielt anzustreben sind.