

Forum

Neue Armee-Doktrin 2023 – zurück zum Kernauftrag Verteidigung



STEFAN HOLENSTEIN

Schlüsselbegriffe Verteidigungsfähigkeit; Doktrin; Schwergewichtszonen;
Kernkompetenz; Finanzierung

Keywords defence capability; doctrine; heavyweight zones; core competence;
financing



DR. IUR. STEFAN HOLENSTEIN, EMBA UZH, ist Rechtsanwalt, Milizoffizier und Oberst i Gst, eingeteilt im Stab HKA; seit November 2021 ist er Präsident des Verbands Militärischer Gesellschaften Schweiz VMG; vormalig war er Präsident der Schweizerischen Offiziersgesellschaft SOG (2016–2021). Beruflich ist er Verwaltungsratspräsident und Mitinhaber des KMU-Unternehmens AIM Ad Interim Management AG in Zürich.

E-Mail: holenstein.st@bluewin.ch

Paradigmenwechsel aufgrund des Ukrainekriegs

Es ist unbestritten: Der Ukrainekrieg führte zu einem eigentlichen *Paradigmenwechsel bei der Schweizer Armee*. Die Armeeführung hat die Konsequenzen aus den aktuellen Bedrohungen des Kriegs in Europa gezogen: Gemäss der neuen Armee-Doktrin wird die Verteidigung umfassend und vernetzt betrachtet. Sie beinhaltet die konventionelle Abschreckung, die Abhaltung und die Abwehr. Mit dieser neuen Doktrin hat die Armeeführung 2023 auf den Paradigmenwechsel adäquat reagiert, womit die Armee gleichsam in eine neue Transformationsphase eingetreten ist. Die oberste Maxime hierfür lautet: Die Armee stellt die *Verteidigung als Kernkompetenz* für die Weiterentwicklung der Armee vorbehaltlos ins Zentrum und stärkt somit ihre Verteidigungsfähigkeit. Doktrin, Organisation, Material, Infrastruktur und Ausbildung werden ganz darauf ausgerichtet. In erster Priorität müssen unter anderem die Bodentruppen vollständig für die Verteidigung ausgerüstet werden. Es sind insgesamt 24 Hauptsysteme, insbesondere bei der Artillerie, den Panzertruppen und der bodengestützten Luftverteidigung, abzulösen, um die Abwehrfähigkeit der heruntergesparten Armee markant zu verbessern.

Schweizer Armee muss Verteidigungsfähigkeit zurückerlangen

Wie die Rückbesinnung auf den Kernauftrag der Armee konkret umgesetzt werden soll, zeigt der neue Doktrin-Bericht «Die Verteidigungsfähigkeit stärken», den der Chef der Armee, Korpskommandant Thomas Süssli, im Rahmen der Leistungsschau «CONNECTED» am 17. August 2023 in Kloten der Öffentlichkeit vorgestellt hat. Ergebnis ist ein *Zielbild für die Jahre nach 2030*, das heisst eine klare und verständliche Vorstellung darüber, in welche Richtung sich die Armee mittel- bis längerfristig weiterentwickeln soll, ebenso eine Strategie, die aufzeigt, wie sich dieses Zielbild umsetzen lässt.

Die Sicherheitslage in Europa hat sich, wie der Bericht festhält, in den letzten Jahren massiv verschlechtert. Um ihren Kernauftrag, die Schweiz zu verteidigen und deren Bevölkerung zu schützen, auch künftig und möglichst gut erfüllen zu können, muss die Armee ihre Verteidigungsfähigkeit in allen Wirkungsräumen stärken. Mit welcher Strategie die

Armeeführung den längst fälligen Ausbau der Verteidigungsfähigkeit der Armee umsetzen will, legt sie anhand der folgenden *drei Schwerpunkte* fest:

1. *Militärische Fähigkeiten adaptiv entwickeln*: Mit einer kontinuierlichen Anpassung und Entwicklung ihrer Fähigkeiten soll die Armee dem raschen Wandel des Umfelds und der unberechenbaren Sicherheitslage besser Rechnung tragen. Dazu soll sie sich in überschaubaren, kleineren Schritten entwickeln anstatt in umfassenden Reformen, um so die Flexibilität zu wahren.
2. *Chancen des technologischen Fortschritts nutzen*: Der technologische Fortschritt soll genutzt werden, um die Leistung der Armee zu erhöhen. Konkret soll sie dank der Technologie in die Lage versetzt werden, umfangreichere und qualitativ bessere Lageinformationen zu beschaffen.
3. *Internationale Zusammenarbeit stärken*: Eine Verstärkung der internationalen Kooperation mit der NATO, der EU und den Nachbarstaaten soll es der Armee ermöglichen, von Erfahrungen und Standards anderer Streitkräfte mehr als bislang zu profitieren, die eigene Verteidigungsfähigkeit zu erhöhen und einen Beitrag zur Sicherheit in Europa zu leisten.

Es ist neu und überdies bemerkenswert, dass die Armeeführung die Verteidigungsfähigkeit umfassend und digital vernetzt wiederherstellen will. Sie rechnet auch vor, welche finanziellen Mittel es braucht, um den Verteidigungsauftrag minimal zu erfüllen, nämlich: 13 Milliarden Franken für den ersten Wiederaufbauschritt bis 2031 und zusätzlich rund 2 Milliarden für die Munition und Ersatzteile. Auch wenn sich der Umsetzungsfahrplan in erster Linie an den benötigten finanziellen Mitteln orientiert, zeigt er schonungslos auf, dass ohne rasche und rigorose Investitionen das Ziel der verstärkten Verteidigungsfähigkeit nicht zu erreichen ist. Es ist deshalb

«Auch wenn sich der Umsetzungsfahrplan in erster Linie an den benötigten finanziellen Mitteln orientiert, zeigt er schonungslos auf, dass ohne rasche und rigorose Investitionen das Ziel der verstärkten Verteidigungsfähigkeit nicht zu erreichen ist.»

unabdingbar, dass die schrittweise Erhöhung des Armeebudgets von 0,7 auf 1,0% des BIP bis spätestens 2030 umgesetzt wird. Eine entsprechende Erhöhung erst bis 2035, wie sie vom Bundesrat im Januar 2023 und nun auch vom Parlament im Dezember 2023 beschlossen worden ist, gefährdet den zeitgerechten Ausbau der Verteidigungsfähigkeit der Armee. Im Gegenteil: Mit dieser Erstreckung bis 2035 gehen ihr rund 11,7 Milliarden Franken für dringende Investitionen unwiederbringlich verloren.

Kritische Fähigkeitslücken früher und schneller als geplant schliessen

Mit den zusätzlichen Finanzmitteln soll die Armee kritische Fähigkeitslücken früher als geplant schliessen. Konkret geht es darum, die heutige Armee überhaupt vollständig auszurüsten – z. B. die mechanisierten Verbände, bei denen nur zwei von sechs Bataillonen einsatzbereit sind. Rund die Hälfte der Investitionen von 13 Milliarden Franken bis 2031 sind für folgende Fähigkeiten vorgesehen:

- *Wirkung gegen Ziele in der Luft* (für 1,4 Milliarden Franken):
Die Armee will die Bevölkerung, zivile und militärische Infrastruktur sowie eigene Bodentruppen gegen Marschflugkörper, bewaffnete Drohnen und Kampfflugzeuge im unteren und mittleren Luftraum schützen. Zusätzlich zu den Patriot-Systemen sollen Mittel für die Luftverteidigung kurzer und mittlerer Reichweite beschafft werden.
- *Wirkung gegen Ziele am Boden* (für 2,2 Milliarden Franken):
Damit alle Panzerverbände auch über Kampfpanzer verfügen, soll ein Teil der 96 eingelagerten Leopard 1A4 wieder in Betrieb genommen und modernisiert werden. Ein Schwerpunkt für das Heer bildet die Artillerie mittlerer Reichweite, die mit einem radgestützten System anstelle der bisherigen Panzerhaubitzen M109 ausgerüstet wird. Ein weiteres Schwergewicht will die Armee auf die Panzerabwehr legen.
- *Geschützte Mobilität am Boden* (für 2,3 Milliarden Franken):
Konkret werden im Zielbild Führungsfahrzeuge auf der Basis des Schweizer Produkts Eagle V genannt. Es geht darum, dass die Kommandanten den Kampf möglichst weit vorne führen können,

aber trotzdem gut geschützt sind. Weiter will die Armee die Bergepanzer modernisieren, die im Ukrainekrieg eine wichtige Rolle haben. Denn getroffene Panzer müssen sofort abgeschleppt und repariert werden können.

Vordringlich ist neben den schweren Mitteln am Boden die Digitalisierung der Armee. Die Geschwindigkeit des sogenannten *Sensor-Nachrichten-Führungs-Wirkungsverbunds* soll erheblich gesteigert werden. Wenn ein Ziel erkannt ist, muss es möglichst schnell bekämpft werden. Zu diesen Investitionen gehören auch Rechenzentren, neue Kommunikationsmittel, teilmobile Radare oder zusätzliche Minidrohnen. Eine zentrale Absicht der Armee ist die Dezentralisierung. Die Munition und Kampfmittel sollen nicht mehr zentral in einer Handvoll Logistikzentren gelagert sein, sondern zurück in über das Land verteilte, geschützte Lager. Gleiches gilt für die Flugplätze: Nach dem Kalten Krieg hat sich die Luftwaffe auf einige wenige Standorte reduziert. Jetzt werden Ausweichpisten für den Kampffjet-Betrieb geöffnet.

Der Chef der Armee legt in seinem Bericht im Weiteren dar, wofür er die Mittel einsetzen will:

1. *Schützen:*
Die Armee unterstützt die zivilen Behörden bereits vor dem Ausbruch eines offenen, bewaffneten Konflikts mit militärischen Mitteln.
2. *Abhalten:*
Der eigentliche Zweck der Armee ist die Kriegsverhinderung, das Mittel dazu die Dissuasion: Eine glaubwürdig ausgerüstete Armee soll dem Gegner «abratet», die Schweiz anzugreifen. Dieser Zweck korrespondiert exakt mit der Konzeption der damaligen Armee 61.
3. *Abwehren:*
In einem bewaffneten Konflikt muss die Armee einen Gegner aufhalten und entscheidend zurückschlagen, gegebenenfalls in einer Kooperation mit einem militärischen Partner.

Die Schweizer Armee soll also die territoriale Integrität der Schweiz nicht nur bewahren, sondern auch Gelände wieder zurückholen können. Die Doktrin ist auf eine *aktive Verteidigung* ausgerichtet: Die Armee muss in der Lage sein, einerseits Achsen zu sperren und Räume zu halten, andererseits gegnerische

«Die Doktrin ist auf eine aktive Verteidigung ausgerichtet.»

Kräfte mit Gegenoffensiven zu vernichten. Unmissverständlich wird in der Doktrin zudem festgehalten, dass die Armee künftig in der Lage sein muss, *den Gegner auch ausserhalb der Landesgrenze* durch offensive Aktionen zu zerschlagen, insbesondere durch offensive Aktionen gegen Bereitstellungen, Versorgungslinien, Führungseinrichtungen und Schlüsselsysteme in allen Wirkungsräumen.

«Unmissverständlich wird in der Doktrin zudem festgehalten, dass die Armee künftig in der Lage sein muss, den Gegner auch ausserhalb der Landesgrenze durch offensive Aktionen zu zerschlagen.»

Auswirkungen des aktiven Abwehrkampfes auf die Führungsstruktur

Die Absicht, in Schwergewichtszonen einen aktiven Abwehrkampf zu führen, wirkt sich insbesondere auf die Führungsstruktur aus. Am Boden sollen *zwei schwere Divisionen* gebildet werden, die das Gefecht der verbundenen Waffen in zwei Schwergewichtszonen führen und dort auch den Kampf gewinnen können. Anstelle des heutigen Heeres, bestehend aus einer mechanisierten Division mit drei mechanisierten Brigaden, sollen neu also zwei dem Kommando Operationen unterstellte, schwere Divisionen geschaffen werden. Dabei soll eine der Divisionen einen gegnerischen terrestrischen Stoss durch die Sperren von Hauptachsen in einer Schwergewichtszone aufhalten und den Gegner im Rahmen des Gefechts der verbundenen Waffen schlagen, während die andere die gegnerischen Schwächen für offensive Operationen ausnutzen soll, gegebenenfalls mit einem Kooperationspartner.

Auf der taktischen Führungsstufe verfügen die beiden schweren Divisionen *über je vier Manöverelemente* – nämlich drei Panzerbataillone und ein mechanisiertes Bataillon – und alle erforderlichen Kampfunterstützungsverbände für die indirekte Feuerunterstüt-

zung. Der Bericht hebt an verschiedenen Stellen die besondere, stark gewachsene Bedeutung des indirekten Feuers explizit hervor. Die Verteidigung bleibt die Kernkompetenz der Bodentruppen. Wichtig zur Führung des *Gefechts der verbundenen Waffen* ist die Fähigkeit, Schlüsselziele mit indirektem Feuer auf unterschiedliche Distanzen präzise zu bekämpfen. Die Manöververbände der Bodentruppen sollen mittel- bis langfristig in Form verschiedener Krätekkategorien – *schwere, mittlere und leichte Kräfte* – weiterentwickelt werden. Die schweren Kräfte werden in schweren Divisionen organisiert, die mittleren in Infanterie-Bataillonen und die leichten in den grossen territorialen Verbänden als leichte Infanterie.

Die klare Absicht der Armeeführung, die Verteidigungsfähigkeit der Armee und die Manöververbände der Bodentruppen, also die schweren mechanisierten Hauptkampfelemente wie Panzer und Artillerie, zu festigen und auszubauen, hat direkte Auswirkungen auf die Strukturen der Armee. *Das Kommando Operationen* – das eigentliche Herz der Armee – muss den Fokus noch stringenter auf die Erfüllung des Verteidigungsauftrags legen können und inskünftig fähig sein, in allen Räumen zu wirken, die Einsätze zu koordinieren und zu synchronisieren sowie die Mittel der operativen Stufe einzusetzen.

Fazit der Stärkung der Verteidigungsfähigkeit aus finanzieller, personeller und politischer Sicht

Die neue Armee-Doktrin 2023 gibt die sicherheits- und armeetpolitische Richtung vor: Die Armee muss als Gesamtsystem wiederhergestellt und konsolidiert werden. Das ist dringend nötig. Denn die Schweiz ist heute militärisch einmal mehr nicht bereit – das ist vor dem Hintergrund der volatilen sicherheitspolitischen Lage in Europa mehr als beunruhigend.

Die Armee hat ihre Hausaufgaben gemacht – *sie verfügt über einen mach- und umsetzbaren Plan*. Auch rückblickend – doktrin-historisch – betrachtet ist er sinnvoll, zweckmässig und angemessen. Denn: Basierte die Grundkonzeption der Armee 61 zu den Zeiten des Kalten Krieges noch auf einer flächendeckenden Raumverteidigung und der Fähigkeit zum Gegenschlag, wurde sie 1994 durch das Konzept der dynamischen Raumverteidigung der Armee 95 abgelöst,

welches einen Gegner an der Landesgrenze aufhalten und mit offensiven Mitteln vernichten soll. Schon in der Armee 95 wurde die Verteidigung – hier in der neuen Doktrin nicht unähnlich – auf das operative Vorfeld ausgedehnt, wenn auch viel zurückhaltender und nur gemeinsam mit anderen Staaten. Das verunglückte Reformprojekt Armee XXI von 2003 sodann konzentrierte sich nur noch auf den reinen Erhalt der Kompetenzen und nicht auf die Fähigkeiten, sie einzusetzen. Die Kernkompetenz Verteidigung wurde hierbei auf das absolute Minimum reduziert. Dies ändert mit der neuen Armee-Doktrin definitiv und grundlegend.

«Die Armee hat ihre Hausaufgaben gemacht – sie verfügt über einen mach- und umsetzbaren Plan.»

Konsequenterweise und zu Recht hat der Chef der Armee die Öffentlichkeit in den letzten Monaten aufgerüttelt und die seit Januar 2023 hinlänglich bekannten Finanzierungslücken bei der Armee plausibel dargelegt. Auch die Milizorganisationen warnen schon vor über einem Jahr vor den gravierenden Konsequenzen für die Armee und damit für die Sicherheit des Landes, falls das Budget nicht bis 2030, sondern erst bis 2035 auf 1% des BIP erhöht wird. Aufgrund der sicherheitspolitischen Dringlichkeit braucht es jetzt einen Schulterschluss aller verantwortungsbewussten politischen Kräfte und Parteien, um rasch eine gemeinsame Finanzierungslösung zu finden – am besten und einfachsten wäre ein Zurück auf den ursprünglichen Parlamentsbeschluss von 2022, nämlich die Armeeausgaben auf 1,0% des BIP bis spätestens 2030 zu erhöhen. Denn die Landesverteidigung ist der ursprüngliche Staatszweck der Eidgenossenschaft. Eine funktionierende und glaubwürdige Armee ist in Anbetracht der drohenden Ausweitung des Kriegs in Europa von existenzieller Bedeutung. Die Armee muss schlicht und einfach ihren Kernauftrag Verteidigung erfüllen können.

Unsere Milizarmee ist jedoch nur dann überlebensfähig, wenn die Bestände sichergestellt sind. Das gravierende Bestandsproblem lässt sich effektiv und effizient nur dadurch lösen, wenn die politisch nach wie vor tolerierte, faktische Wahlfreiheit zwischen Armee und Zivildienst endlich unterbunden wird. Der Wehrwille steht – ähnlich wie die Idee der Willensnation – für das schweizerische Prinzip der aktiven Teilhabe am Staatswesen. Dazu gehört eben auch der Dienst in der Armee oder im Zivilschutz. Beiden Organisationen gehen Ende des Jahrzehnts jedoch die Leute aus. Es braucht deshalb eine Totalrevision des Zivildienstes, wenn nötig mit der Wiedereinführung der Gewissensprüfung, und die baldige Einführung des vom Bundesrat 2022 vorgeschlagenen neuen Dienstpflichtmodells der Sicherheitsdienstpflicht. ◆

«Eine funktionierende und glaubwürdige Armee ist in Anbetracht der drohenden Ausweitung des Kriegs in Europa von existenzieller Bedeutung. Die Armee muss schlicht und einfach ihren Kernauftrag Verteidigung erfüllen können.»