

Forum

175 Jahre Bundesverfassung – Grundlage des Erfolgsmodells Wehrpflicht und Milizarmee



STEFAN HOLENSTEIN

Abstract

Der Krieg in der Ukraine wütet seit nunmehr bald zwei Jahren, und er schafft ständig neue Fakten. Ein Ende ist nicht absehbar. Vor allem aber zeigt er schonungslos auf, dass Sicherheit und Freiheit in Europa keine Selbstverständlichkeiten sind. Aufgrund der offenen Entwicklung des Kriegs ist künftig selbst eine mittelbare Bedrohung der Schweiz nicht auszuschliessen. Die Kardinalfrage lautet: Sind wir überhaupt verteidigungsfähig? Derzeit gewiss nur bedingt, denn der Zustand unserer Armee ist teilweise besorgniserregend. Sie könnte in einem Verteidigungskrieg nur wenige Wochen durchhalten. Gleichwohl verfügt die Schweizer Armee aufgrund ihres stabilen Gesamtsystems, vor allem aber dank des Milizsystems, der allgemeinen Wehrpflicht und letztlich auch dank starker Milizorganisationen über ein vom Ausland bewundertes Erfolgsmodell und über gewichtige Trümpfe, die sie künftig wieder viel stärker ausspielen muss.

Schlüsselbegriffe Schweizerische Bundesverfassung; Milizarmee; Allgemeine Wehrpflicht; Gesamtsystem Armee; Kernauftrag Verteidigung

Keywords Swiss Federal Constitution; consrit militia army; militia system; compulsory military system; core mission defence

Abstract

The war in Ukraine has been raging for almost two years now, and it is constantly creating new facts. There is no end in sight. Above all, however, it relentlessly shows that security and freedom in Europe cannot be taken for granted. Due to the open-ended character of the war, even an indirect threat to Switzerland cannot be ruled out in the future. The cardinal question is: Are we capable of defending ourselves? Certainly only to a limited extent at present as the state of our army is worrying in some respects. It could only last a few weeks in a defensive war. Nevertheless, thanks to its stable overall system, but above all thanks to the militia system, compulsory military service, and ultimately also thanks to strong militia organisations, the Swiss Armed Forces have a model of success that is admired by foreign countries and have weighty trump cards that they will have to play much more strongly again in the future.

1848: eigentliche Geburtsstunde von Milizarmee und Milizsystem

Das 175-Jahr-Jubiläum des Bundesstaats und der Bundesverfassung 2023 sollte die Schweiz zum Anlass nehmen für eine Rückbesinnung auf ihre ureigenen Werte und Traditionen. Denn seit der Gründung des Bundesstaats im Jahr 1848 ist die allgemeine Wehrpflicht in der Bundesverfassung verankert, seit 1999 explizit in Artikel 58: «Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert.»

Am 12. September 1848 entstand die Schweiz im Herzen Europas. Der Übergang vom Staatenbund zum Bundesstaat 1848 veränderte die Beziehungen zwischen den Kantonen und dem Bund, da diese nicht mehr vertragsmässig – wie im Bundesvertrag von 1815 –, sondern institutionell geregelt wurden. Der Bund wurde zum eigenständigen Staatsorganismus. Der Zweck der neuen Verfassung war die Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlands gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.

Die friedliche Einigung über die neue Staatsform ging von der Verfassungskommission der Tagsatzung aus. Die Vertreter aller Kantone formulierten in nur 51 Tagen die erste Bundesverfassung mit erweiterter Zentralgewalt, wobei man sich auf ein ausbalanciertes Zweikammersystem nach amerikanischem Vorbild einigte. Am 12. September erklärte die Tagsatzung im Berner Rathaus zum Äusseren Stand die Annahme der neuen Verfassung.

Die Bundesverfassung von 1848 anerkannte erstmals die allgemeine Wehrpflicht und untersagte dem Bund, stehende Truppen zu halten. Untrennbar verknüpft mit der Wehrpflicht ist das Milizsystem. Es gehört zum Fundament der Schweizer Beteiligungsdemokratie, zusammen mit der direkten Demokratie, dem Föderalismus, der bewaffneten Neutralität und der Konkordanz. Der typisch schweizerische Begriff «Milizsystem» (lat. militia) umfasst das Recht auf Mitbestimmung im Gemeinwesen, vereint mit der Pflicht, dieses zu verteidigen.

Auch wenn bereits die erste gesamtschweizerische Verfassung, die Helvetische Verfassung von 1798, das Milizprinzip unter anderem im Artikel 25 festlegte, ist das



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

Jahr 1848 als eigentliche Geburtsstunde der Schweizer Milizarmee und des Milizsystems heutiger Ausprägung zu bezeichnen.

Der Begriff «Miliz» ist auch im politischen und öffentlichen Leben unseres Landes verbreitetes und etabliertes Organisationsprinzip. Alle Bürgerinnen und Bürger, die sich dazu befähigt sehen, können neben- oder ehrenamtlich öffentliche Ämter und Aufgaben übernehmen. Auch in politischer Hinsicht stellt das Milizprinzip auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene bis heute ein wesentliches Merkmal der direktdemokratischen und föderalistischen Schweiz dar.



Abbildung 1: Morgartenschiessen: Die gesamtschweizerisch und föderal geprägten Milizorganisationen des Landes nehmen eine tragende Rolle für die Bewahrung und Förderung des Milizsystems ein. (Foto: VBS/DDPS)

2023: Rolle und Bedeutung der führenden Schweizer Milizorganisationen

Seit 1848 kann die Milizarmee als die Demokratisierung des Gewaltmonopols verstanden werden, indem die mündigen Bürger in Uniform das freiheitliche Staatswesen mit der Waffe schützen. Die Armee profitiert dabei von der zivilen Bildung und den beruflichen Erfahrungen

«Seit 1848 kann die Milizarmee als die Demokratisierung des Gewaltmonopols verstanden werden, indem die mündigen Bürger in Uniform das freiheitliche Staatswesen mit der Waffe schützen.»

der Soldaten. Miliz bedeutet Professionalität, was auch die Fähigkeit zum kritischen Mitdenken der Bürger in Uniform umfasst.

«Miliz bedeutet Professionalität, was auch die Fähigkeit zum kritischen Mitdenken der Bürger in Uniform umfasst.»

Eine tragende Rolle für die Bewahrung und Förderung des Milizsystems nehmen die gesamtschweizerisch und föderal geprägten Milizorganisationen des Landes ein. Sie bezwecken unter anderem die Unterstützung der ausserdienstlichen Tätigkeiten und die Wahrung der Interessen ihrer Mitgliedsgesellschaften und Sektionen im Rahmen der schweizerischen Sicherheits- und Armeepolitik. Für die Milizorganisationen von grosser Bedeutung sind die regelmässigen Kontakte mit den militärischen, politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern im Land. Wichtig sind unter anderem die regelmässigen Gespräche mit dem Chef der Armee (CdA) und die aktive Teilnahme in entsprechenden Kommissions- und Arbeitsgruppensitzungen. Der Austausch mit der Armeeführung und ihren Gremien gestaltet sich grundsätzlich zielführend und ist von gegenseitigem Respekt geprägt. Die Armee anerkennt die Bedeutung der Milizverbände und bezieht sie aktiv mit ein.

Allerdings findet dies – das muss an dieser Stelle deutlich gesagt sein – nicht in demselben Masse, weder qualitativ noch insbesondere quantitativ, mit dem VBS statt, weder mit der Chefin VBS noch mit ihren Chefbeamtinnen und -beamten. Zwei aktuelle Beispiele verstärken diesen Eindruck aus Sicht der Milizorganisationen noch: Mit der Schaffung eines neuen Staatssekretariats für Sicherheit – nichts gegen mehr Gewicht für die Sicherheit der Schweiz, aber ins Zentrum gehört der Ausbau der Verteidigungsfähigkeit der Armee – setzt der Bundesrat die Prioritäten unglücklich. Denn damit wird die Stellung der Armee weiter geschwächt und die Verwaltung über Gebühr gestärkt. Damit einher geht ebenfalls ein faktischer Bedeutungsverlust der Milizverbände, die sich weiterhin und unermüdlich für eine glaubwürdige Landesverteidigung engagieren. Das zweite Beispiel betrifft die Mitte 2023 vom VBS eingesetzte Studienkommission zur künftigen Ausrichtung der Schweizer Sicherheitspolitik. Die

Kommission ist zwar breit abgestützt, indem explizit Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft begrüsst, die Milizorganisationen als solche indes mit keiner Silbe erwähnt werden und zudem unverhältnismässig schwach vertreten sind.

Und dies ausgerechnet im Jubiläumsjahr 2023, in dem vier grosse Gesellschaften die Schweizer Milizlandschaft dominieren. Ihre Rolle und Bedeutung innerhalb dieser Milizlandschaft werden nachfolgend, in der Reihenfolge ihres Bestehens, kurz vorgestellt:

Der *Schweizer Schiesssportverband (SSV)* ist die Dachorganisation der Schweizer Schützen, der 2001 aus der Fusion des Schweizerischen Schützenvereins (SSV), gegründet 1824 in Aarau, mit dem Schweizerischen Sportschützenverband (SSSV) und dem Schweizerischen Arbeiterschützen-Bund (SASB) entstand. Seit der Reorganisation 2011 fokussiert sich der Verband zwar stärker auf das Sportschiessen, ist aber für die Armee und die Schweizer Milizlandschaft nach wie vor ein wichtiger und unentbehrlicher Partner. Das ausserdienstliche Schiesswesen ist von hoher Relevanz für eine glaubwürdige Milizarmee. Schiessen zur Erhaltung und Förderung der Wehrhaftigkeit hat in der Schweiz eine lange Tradition und ist älter als der Bundesstaat. Der SSV organisiert unter anderem seit über 130 Jahren das jährliche Feldschiessen, den grössten Schützenanlass weltweit mit rund 135 000 Teilnehmenden.

Die bewegte Geschichte unseres Bundesstaats seit 1848 ist eng verknüpft mit derjenigen der Schützen, die stets eine zentrale Rolle in der Identitätsfindung der Schweiz ausübten. Mit rund 130 000 Mitgliedern, davon 56 000 lizenzierten Schützen und Schützinnen, vertritt der SSV rund 2600 Vereine und 35 Mitgliederverbände. Zahlreiche EU-Waffenrichtlinien, welche die Schweiz aufgrund des Schengener Abkommens zu übernehmen hatte, setzten indes das liberale, dem Milizwesen verpflichtete Schweizer Waffenrecht in den letzten Jahren unter starken Druck.

Die Bedeutung und Funktion der *Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG)* für die Entwicklung unseres Bundesstaats und seiner Milizarmee kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die seit ihrer Gründung 1833 unablässigen Bemühungen der SOG um die Wehrhaftigkeit und um die Weiterbildung des Offizierskorps haben wesentlich dazu beigetragen, dass unser Land in

den beiden Weltkriegen, aber auch in den übrigen Konflikten seit Gründung unseres Bundesstaats verschont geblieben ist. Zudem hat die SOG mit ihrer föderalistischen Struktur den inneren Zusammenhalt unseres Landes gefördert und die verschiedenen Kulturen und Landesteile einander nähergebracht. Sie hat trotz allen Stürmen der Zeit immer den Milizgedanken hochgehalten und sich für eine starke sowie glaubwürdige Milizarmee eingesetzt.

Seit ihrer Gründung erscheint die SOG als eine Interessengemeinschaft der Schweizer Offiziere, die insbesondere auf ihre Unabhängigkeit von Staatsmacht und Verwaltung pocht. Die SOG ist die Dachorganisation von 24 kantonalen und 12 Fach-Offiziersgesellschaften mit rund 20 000 Offizieren. Sie bezweckt den Erhalt und die Entwicklung einer modernen Sicherheitspolitik auf der Basis einer starken Milizarmee, der allgemeinen Wehrpflicht sowie des Milizsystems.

Im Jahr 1971, mitten in der Zeit des Kalten Krieges, wurde die Landeskonferenz der militärischen Dachverbände (LKMD) gegründet. Die in den letzten Jahren etwas defensiv agierende Dachorganisation wurde ab 2021 stark modernisiert, sie revidierte ihre Statuten total und gab sich eine neue Bezeichnung, mitsamt frischem und dynamischem Auftritt.

Als *Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG)* vereinigt der breit abgestützte Dachverband heute über 30 militärische Vereine und Gesellschaften aller militärischen Grade und Waffengattungen – mit annähernd 100 000 Mitgliedern. Angeschlossen sind sämtliche Unteroffiziersgesellschaften, die vielfältigsten militärischen Fach-, inklusive Schützengesellschaften, und überdies einige namhafte Offiziersgesellschaften. Der VMG versteht sich als eine eminent wichtige Stimme der Miliz. Er bezweckt die gegenseitige Unterstützung bei den ausserdienstlichen Tätigkeiten und nimmt zu sicherheits- und armeepolitischen Fragen dezidiert Stellung.

Die seit 2021 bestehende *Allianz Sicherheit Schweiz* ist die führende sicherheitspolitische Kampagnenorganisation des Landes, welche die sicherheitspolitische Meinungsbildung im Parlament und in der Öffentlichkeit prägt sowie Abstimmungskampagnen führt. Sie ging aus dem Verein für eine sichere Schweiz hervor, wel-

cher 2020 den Abstimmungskampf für die neue Kampfjet-Beschaffung erfolgreich führte.

Die Allianz Sicherheit Schweiz setzt sich für eine ganzheitliche, integrierte und langfristige Sicherheitspolitik ein; sie vertritt 37 angeschlossene Miliz-, Schützen- und Wirtschaftsverbände sowie rund 1500 Einzelmitglieder. Im Vorstand sind auch die Präsidenten des SSV, der SOG sowie des VMG vertreten und unterstützen die Organisation proaktiv und koordiniert mit ihrer Expertise bei der Zielerreichung, dies getreu dem Grundsatz: Getrennt marschieren, vereint schlagen! Oder anders formuliert: L'union fait la force!

Zu erwähnen im Reigen der tragenden Säulen der Milizorganisationen des Landes ist überdies die *Gesellschaft der Generalstabsoffiziere* (GGstOf), die ein exklusives Netzwerk für Generalstabsoffiziere der Schweizer Armee bildet. Sie existiert seit 2005, zählt rund 1000 Mitglieder und versteht sich primär als Alumni-Organisation der Generalstabsschule.

Zu nennen ist ferner die strategisch und publizistisch orientierte *Pro Militia*, eine kleinere, 1959 aus der «Ver-einigung der Veteranen des Aktivdienstes» gegründete und trotz Mitgliedschaft im VMG weitgehend autonome Vereinigung ehemaliger und eingeteilter Angehöriger der Armee, die sich für die innere und äussere Sicherheit des Landes sowie für eine verfassungsmässige, glaubwürdige Milizarmee einsetzt.

VMG würdigt Rolle der Miliz mit einem «Tag der Miliz 2023»

Aus Anlass des Jubiläums 175 Jahre Bundesstaat und Bundesverfassung führte der Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) am 8. Juli 2023 in Bern erstmals einen «Tag der Miliz» durch, um so die Leistungen und die Bedeutung der Milizverbände für die Armee zu würdigen.

Der VMG wird den «Tag der Miliz» dank des grossen Erfolgs, aber auch wegen seiner Wichtigkeit, fortan in das jährliche Aktivitätenprogramm aufnehmen. Derzeit fokussieren sich die Milizverbände sachlich und konstruktiv-kritisch auf die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Armee, die nötigen finanziellen Mittel und den Erhalt des einmaligen Milizsystems.

Denn ausgerechnet im Jubiläumsjahr 2023 befindet sich die Schweiz fest im Griff des Ukrainekriegs und von Multikrisen. Aus Sicht der Milizverbände muss die Wahrung der Sicherheit, Freiheit und Unabhängigkeit der Schweiz wieder absolut erste Staatsaufgabe sein. Die Armee muss zurück zum Kernauftrag Verteidigung. Die Milizverbände sind gefordert, die Armee in ihrem Fähigkeitsaufbau und in ihrer Revitalisierung tatkräftig zu unterstützen.

Es braucht die Miliz als Verfechterin der allgemeinen Wehrpflicht mehr denn je. Für die Milizverbände ist zudem eine Gesamtrevision des Dienstpflichtmodells unabdingbar. Nur so kann der inakzeptablen De-facto-Wahlfreiheit zwischen Armee und Zivildienst wirksam der Riegel geschoben werden. Die Milizarmee ist nach wie vor ein – vom Ausland bewundertes – Erfolgsmodell, dem wir gerade angesichts der volatilen Sicherheitslage in Europa besondere Sorge tragen müssen.

«Es braucht die Miliz als Verfechterin der allgemeinen Wehrpflicht mehr denn je. Für die Milizverbände ist zudem eine Gesamtrevision des Dienstpflichtmodells unabdingbar. Nur so kann der inakzeptablen De-facto-Wahlfreiheit zwischen Armee und Zivildienst wirksam der Riegel geschoben werden.»

Schliesslich begrüsst der VMG, genauso wie die SOG, den neuen Armee-Strategiebericht über die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit und den Aufwuchs der Armee, da er die Verteidigung als eigentliche Raison d'être der Armee endlich wieder ins Zentrum stellt.

Ohne rasche und massive Investitionen ist das Ziel der verstärkten Verteidigungskompetenz jedoch nicht zu erreichen. Für den VMG ist es unabdingbar, dass die vom Parlament im Mai 2022 beschlossene schrittweise Erhöhung des Armeebudgets von 0,7 auf 1,0 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) bis spätestens 2030 umgesetzt wird. Eine entsprechende Erhöhung erst bis 2035 – so vom Bundesrat im Januar 2023 entschieden – ist keine reale Option. Im Gegenteil: Mit dieser Erstreckung gehen der Armee 10 Milliarden Franken für dringende Investitionen verloren.

«Ohne rasche und massive Investitionen ist das Ziel der verstärkten Verteidigungskompetenz jedoch nicht zu erreichen.»

Die Milizorganisationen sind auch in den kommenden Jahren auf einen guten, regelmässigen Kontakt mit den politischen Behörden und der Bundesverwaltung, namentlich zum VBS und zur Armeeführung, angewiesen. Umgekehrt gilt dies genauso. Denn der Einsatz für unsere gemeinsame Sache, für die Sicherheit unseres Landes und für eine starke sowie glaubwürdige Milizarmee, kann nur auf dem Fundament des offenen, transparenten Informationsaustausches und des gegenseitigen Vertrauens gedeihen. Die heute noch weitgehend intakte Schweizer Milizlandschaft ist in einem gewissen Sinne Trägerin und Garantin des seit einiger Zeit erodierenden Milizsystems, ohne das die Schweizer Armee jedoch keine Zukunft haben wird. Daran sei mit dem vom VMG 2023 installierten und jährlich stattfindenden «Tag der Miliz» fortan ebenfalls erinnert. ◆

«Die heute noch weitgehend intakte Schweizer Milizlandschaft ist in einem gewissen Sinne Trägerin und Garantin des seit einiger Zeit erodierenden Milizsystems, ohne das die Schweizer Armee jedoch keine Zukunft haben wird.»