



VEREIN SICHERHEITSPOLITIK
UND WEHRWISSENSCHAFT

POSTFACH 65, 8024 ZÜRICH

Sicherheitspolitische Information

Herausgegeben vom Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft (VSWW)
Postfach 65, 8024 Zürich (PC 80–500-4, Credit Suisse Zürich, Konto-Nr. 468809-01)

www.Chinfo.ch/vsww

Präsident: Dr. Günter Heuberger

Redaktion: Dr. Daniel Heller

März 2004

Armee, innere Sicherheit und die Frage der Schaffung eines Sicherheitsdepartements: Chance oder Augenwischerei

von Oberstlt i Gst Daniel Heller, Geschäftsführer VSWW



Die Armee im Polizeieinsatz: vom subsidiären Einsatz zum Dauerzustand?

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorwort	3
2	Neue Bedrohungsszenarien	3
2.1	Klassischer militärischer Konflikt wenig wahrscheinlich	3
2.2	Anstieg der Gefahren im Bereich der inneren Sicherheit	4
3	Wie wird die innere Sicherheit der Schweiz gewährleistet?	5
3.1	Die Idee der Schaffung eines Sicherheitsdepartements	5
3.2	Die Rolle der knappen Finanzen	6
3.3	Die Armee neben der Polizei im Sicherheitsdienst?	7
3.4	Die Politik stellt für die Armee die Weichen in Richtung Sicherheitsdienst	9
4	Innenpolitisch umstritten	10
5	Verschiedene Lösungsansätze im Ausland	12
6	Fazit: Unausgegorene Konzepte	13

1 Vorwort

Das Ende des Kalten Krieges weckte Hoffnungen auf einen umfassenden Frieden, die sich nicht erfüllt haben. An die Stelle von konventioneller militärischer Bedrohung mit Auswirkungen auf die Schweiz sind andere Gefahren und Risiken getreten. Krisenherde bilden heute vor allem regional begrenzte Konflikte und lokale Bürgerkriege, Gefahr droht vor allem von der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen. Die Verwundbarkeit der modernen Gesellschaft ist spätestens mit den Anschlägen vom 11. September 2001 schonungslos aufgezeigt worden. Terrorismus, gewalttätiger Extremismus und Organisierte Kriminalität sind zur ständigen gesamtgesellschaftlichen Bedrohung geworden. Was zu Beginn der 90er Jahre als «Militarisierung» oder als «totalitärer Anspruch der Gesamtverteidigung» betrachtet wurde, muss deshalb heute auf breiter Ebene diskutiert werden: Im Zuge der Verlagerung der Bedrohungsszenarien seit Mitte der 90er Jahre und im Hinblick auf das vermehrte Hinzuziehen der Armee für subsidiäre Einsätze soll die Schaffung eines Sicherheitsdepartements zur Stärkung der inneren Sicherheit beitragen. Allerdings sind längst nicht alle Fragen in diesem Zusammenhang beantwortet. Die vorliegende Studie will eine Auslegeordnung dazu machen und versuchen, neue Antworten zu formulieren.

Dr. Günter Heuberger, Präsident

2 Neue Bedrohungsszenarien

In seinem Bericht an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 7. Juni 1999 (Sipol B 2000) unterscheidet der Bundesrat zwischen innerer Sicherheit (Beständigkeit und Verlässlichkeit der verfassungsmässigen politischen Staatseinrichtungen, freiheitlich-demokratische Grundordnung, Sicherheit der Bevölkerung) und äusserer Sicherheit (Beständigkeit und Verlässlichkeit der Unabhängigkeit eines Staates). Der Bundesrat weist indessen darauf hin, dass es angesichts der zunehmenden Globalisierung immer schwieriger werde, diesen beiden Sicherheitsaspekten getrennt gerecht zu werden und betont, wie wichtig eine effiziente Koordination sicherheitspolitischer Belange unter den betreffenden Organen sei.

2.1 Klassischer militärischer Konflikt wenig wahrscheinlich

Auch wenn in Westeuropa nach wie vor starke Streitkräfte unterhalten werden, stellt die militärische Auseinandersetzung zwischen europäischen Nationen bei uns auf Jahre hinaus keine erkennbare Option dar. Die diesbezüglichen Vorwarnzeiten liegen heute bei Jahren. Wohl werden an der Peripherie Europas bewaffnete Konflikte ausgetragen, ihre direkten militärischen Auswirkungen bleiben aber regional begrenzt. Die Wahrscheinlichkeit einer Eskalation hin zu einem militärischen Konflikt zwischen grossen Staaten ist gegenüber dem Kalten Krieg deutlich gesunken, aber nicht verschwunden: Grossmächte setzen heute ihre Politik weiterhin manu militari durch. Irak und Tschechien sind aktuelle Beispiele. Bewaffnete Konflikte finden seit dem Ende der globalen Bipolarität primär zwischen einer staatlichen Macht und Gruppierungen innerhalb des gleichen Staates statt und weniger wie früher zwischen Staaten oder Staatengruppen. Die Liste der möglichen Ursachen für solche Konflikte ist lang und reicht von ethnischen Spannungen, Sezessionsbestrebungen über wirtschaftliche Ungleichgewichte und ideologische und religiöse Differenzen bis zum politischen Machtstreben einzelner Gruppen oder dem Bemühen

krimineller Organisationen, die staatliche Autorität zu untergraben.

Mit der Gefahr kriegerischer Auseinandersetzungen ist auch die Bedrohung durch einen globalen Atomkrieg in den Hintergrund gerückt. Ein akutes Problem bleibt jedoch die unkontrollierte Verbreitung von Nuklearwaffen und das damit verbundene steigende Risiko regionaler nuklearer Auseinandersetzungen. Darüber hinaus rückt für immer mehr Staaten die militärische Nutzung der Biotechnologie in den Bereich des Möglichen. Als Trägermittel für Massenvernichtungswaffen ist weit reichenden ballistischen Lenkwaffen eine verstärkte Bedeutung beizumessen. Eine zunehmende Gefahr geht auch von international agierenden terroristischen Gruppen aus, die in den Besitz von Massenvernichtungswaffen zu gelangen versuchen. Dass die Proliferation von Know-how und Hardware die internationalen Kontrollen unterläuft, ist nicht erst seit dem Bekanntwerden des Skandals um den «Vater» der pakistanischen Atombombe eine Realität. Insbesondere die unterbezahlten Wissenschaftler der ehemaligen sowjetischen Atomrüstung sind seit Jahren ein Herd schwer kontrollierbaren Know-how Transfers.

2.2 Anstieg der Gefahren im Bereich der inneren Sicherheit

Der beschriebene Wandel unseres äusseren sicherheitspolitischen Umfeldes tangiert in hohem Masse auch die innere Sicherheit. In der globalisierten Welt sinkt die Bedeutung geografischer Distanzen laufend. Spannungen und Konflikte in zum Teil weit entfernten Gebieten können sich dadurch direkt auf unsere innere Sicherheit auswirken. Massgeblichen Anteil an dieser Entwicklung haben die Fortschritte der elektronischen Kommunikation, insbesondere das Internet.

Beim Terrorismus haben sich die staatlich orchestrierte und die ideologisch motivierte Form der Gewaltanwendung in den letzten Jahren sehr unterschiedlich verändert. Während erstere zurück ging, ist letztere weltweit auf dem Vormarsch. Zwar befindet sich die Schweiz

(noch) nicht im Fokus des internationalen Terrorismus. Im Zuge der Untersuchungen im Zusammenhang mit den Anschlägen vom 11. 09. 2001 hat sich aber gezeigt, dass unser Land als Stützpunkt für die logistische Versorgung terroristischer Gruppierungen und als Aufenthalts- bzw. Transitland für Terroristen genutzt worden ist und vermutlich immer noch wird. Die zentrale Lage im Schnittpunkt von Verkehr, Kommunikation, Finanzwesen und Welthandel prädestiniert die Schweiz förmlich dafür.

Auch im Bereich der Spionage hat sich seit dem Ende des Kalten Kriegs weltweit der Schwerpunkt verändert. Er hat sich vom militärischen in den politisch wirtschaftlichen Bereich verschoben. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch den technologischen Fortschritt: Durch die Möglichkeiten elektronischer Netzwerke verwischen die Grenzen zwischen legaler Nachrichtenbeschaffung und illegaler Wirtschaftsspionage zusehends.

Im Bereich der öffentlichen Sicherheit deutet die Zunahme bei den Gewaltdelikten seit Ende der neunziger Jahre und Anfangs dieses Jahrhunderts auf eine wachsende Gewaltbereitschaft hin. Die eklatante Zunahme von gewaltbereiten Demonstrationen mit Polit-Chaoten-Beteiligung aus der ganzen Welt ist evident. Die Bevölkerung ist davon direkt betroffen und entsprechend für diese Fragen besonders sensibilisiert.

Das organisierte Verbrechen hat globale Ausmasse angenommen und könnte sich zu einer der grössten Bedrohungen für Gesellschaft, Staat und Wirtschaft entwickeln. Seine Einnistung in das normale Geschäftsleben durch Geldwäscherei, Korruption sowie den Aufkauf von Firmen und Immobilien bedroht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität besonders in den jungen Demokratien Osteuropas. Auch Staaten selbst, bzw. ihre Wirtschaftspolitik oder ihr Polizei- und Gerichtswesen, sind Infiltrationsziele der Organisierten Kriminalität. Schwerpunkte der zum Teil untereinander vernetzten Gruppierungen der Organisierten Kriminalität sind Drogen-, Menschen- und Waffenhandel, Korruption, Erpressung sowie die damit verbundene Geldwäscherei.

Anlass zur Sorge geben Querverbindungen zwischen der Organisierten Kriminalität und terroristischen Gruppierungen.

Eine besondere Herausforderung ist die Ablösung der vom Kalten Krieg geprägten Gesamtverteidigung durch eine umfassende flexible Sicherheitskooperation auf nationaler Ebene. Die klassische, scharfe Unterscheidung zwischen innerer und äusserer Sicherheit macht angesichts der Unschärfe der aktuellen Bedrohung nicht länger Sinn. Dies wurde spätestens mit den Anschlägen vom 11. September 2001 augenfällig und entspricht der unter Experten vorherrschenden Meinung. Nur die Koordination beider Sicherheitsbereiche kann heute die nötige Sicherheit gewährleisten. Die Bekämpfung von Terrorismus, gewaltbereitem Extremismus und Organisierter Kriminalität, wie überhaupt die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit, verlangen nach einer Verstärkung der polizeilichen Mittel und nach einer grundsätzlichen Prüfung neuer Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

3 Wie wird die innere Sicherheit der Schweiz gewährleistet?

Auf nationaler Ebene sind das VBS, das EJPD und das EFD (Grenzwachtkorps; GWK) mit Sicherheitsfragen betraut. Der Bundesrat – er war bereits im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform (RVR) mit der Koordination von Aufgaben im Sicherheitsbereich befasst – nimmt die strategische Führung wahr. Eine der Neuerungen dieses Ende 2000 abgeschlossenen Projektes war, dass die Organisationskompetenz für die Bundesverwaltung vom Parlament dem Bundesrat übertragen wurde. Im Zuge dieser Reform wurden u. a. innerhalb des EJPD zahlreiche Ämter und Dienststellen umgruppiert, und das anstelle des Eidgenössischen Militärdepartementes geschaffene Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) vereint nun alle mit dem Schutz

und der Verteidigung der Bevölkerung betrauten Organisationseinheiten.

1999 schuf der Bundesrat die Lenkungsgruppe Sicherheit. Dieses Stabsorgan – bestehend aus den obersten Linienchefs der für Sicherheitsfragen verantwortlichen Departemente – soll den Sicherheitsausschuss des Bundesrates (Vorsteher des EDA, EJPD und VBS) unterstützen. Gleichzeitig hat der Bundesrat die Stelle eines Nachrichtenkoordinators eingerichtet.

In den Kantonen sind nach wie vor die kantonalen Polizeikorps für die innere Sicherheit zuständig. Vielerorts wird dabei die Sicherstellung der lokalen Sicherheit den Gemeinden übertragen. In diesem Umfeld kommen zunehmend auch private Sicherheitsdienste und Organisationen zum Einsatz. In der Regel bedürfen diese aber einer Bewilligung und müssen Minimalstandards erfüllen. Die Schaffung einer Bundespolizei gilt als politisch und finanziell auf absehbare Zeit nicht realisierbar, doch ist der verstärkte Ausbau der Militärischen Sicherheit als Tendenz in diese Richtung zu deuten.

3.1 Die Idee der Schaffung eines Sicherheitsdepartements

Mit der heutigen Teilung der Sicherheitsinstrumente auf drei verschiedene Departemente lässt sich ein sektorielles Denken kaum verhindern. Eine engere und effizientere Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Sicherheitsorganen scheint aber zweckmässig und mit Blick auf die zunehmend verwischten Grenzen zwischen innerer und äusserer Sicherheit notwendig. Mit der Verlagerung des Bundesamtes für Polizei (BAP; dazu gehören der Dienst für Analyse und Prävention, die Bundeskriminalpolizei sowie der Bundessicherheitsdienst) aus dem EJPD und des Grenzwachtkorps aus dem EFD ins VBS wollen verschiedene Kreise (vgl. unten) ein Sicherheitsdepartement schaffen. Die Armee soll damit Teil einer Gesamtsicherheitskonzeption Schweiz werden.

Die aus heutiger Sicht umständliche Verteilung der mit Sicherheitsaufgaben betrauten Stellen

auf verschiedene Staatsebenen und beim Bund in verschiedene Departemente ist historisch. Artikel 2 Absatz 1 der Bundesverfassung sieht vor, dass die Schweizerische Eidgenossenschaft die Unabhängigkeit und die «Sicherheit» des Landes wahrt. «Sicherheit» ist ein sehr komplexer Begriff, der zu seiner Wahrung vielschichtige Tätigkeitsbereiche umfasst. Diese sind aber nicht nur auf unterschiedliche Departemente des Bundes verteilt, in einem föderalistischen System wie dem unseren sind zudem die involvierten Organe auf unterschiedlichen Staatsebenen mit der Wahrung der Sicherheit betraut (Eidgenossenschaft, Kantone, Gemeinden und sogar private Sicherheitsunternehmen). Die Aufgaben des Grenzwachtkorps haben sich bspw. in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert. Die Eingliederung des GWK ins EFD rührt daher, dass seine Tätigkeit früher zur Hauptsache im Erheben von Zöllen an der Grenze bestand. In den letzten Jahren hat dagegen der Sicherheitsauftrag stark an Bedeutung gewonnen, bspw. das Verhindern der Einreise von illegalen Einwanderern und von Personen mit kriminellen Absichten. Vor diesem Hintergrund wird die Positionierung des GWK im EFD zunehmend in Frage gestellt.

Die klassische Trennung von polizeilichen und militärischen Aufgaben wird angesichts der veränderten Bedrohungslage von verschiedener Seite als nicht mehr zeitgemäss angesehen. Ein effizienter Schutz von potentiell gefährdeten Objekten wie bspw. Staumauern, Kernkraftwerken oder Parlamentsgebäuden könne – angesichts unserer diesbezüglich knappen Ressourcen – nur durch eine Kooperation von Militär und Polizei gewährleistet werden. Wie aufwendig der Schutz im Rahmen der vorhandenen Aufgabenteilung ist, haben das WEF in Davos (2004) und vor allem der G8-Gipfel in Evian/Genf im Jahre 2003 mit der Involvierung von drei Kantonen gezeigt. Allein die Tatsache, dass bei solchen Konferenzen auch der Luftraum geschützt werden muss, macht die Frage nach der ausschliesslichen Zuständigkeit der Polizei obsolet. Man sucht somit momentan Wege, um Einsatzkompetenzen zu klären, Abläufe zu vereinfachen und Kernkompetenzen zu schaffen, ohne die Hoheit der Kantone im Bereich der inneren Sicherheit in Frage zu stellen.

Der Bundesrat bestätigt teilweise die Ansicht der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, die im Februar 2001 verlangte, dass die Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone besser zu koordinieren seien. Er hielt fest, dass die Aufgaben im Sicherheitsbereich unter den Departementen möglichst effizient aufzuteilen seien, und dass sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene die Koordination unter den Sicherheitsorganen verbesserungswürdig sei.

Im Raum stehen auch Vorstellungen, nach denen einem zu schaffenden Sicherheitsdepartement Bundesaufgaben übertragen werden können, die heute von den kantonalen Polizeikörpern zu leisten sind. Dadurch könnte Personal gespart und die Zusammenarbeit der einzelnen Sicherheitsinstrumente vereinfacht werden.

3.2 Die Rolle der knappen Finanzen

Die Diskussion um die Bestände des GWK zeigt exemplarisch, wo momentan die Hauptprobleme im Bereich der Gewährleistung der inneren Sicherheit liegen: bei den Finanzen. So zeigte sich die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates (SiK-S) im Februar 2004 konsterniert über die Entwicklung der Diskussion um die Bestände des Grenzwachtkorps (GWK). Sie findet die Situation absurd und unhaltbar. *«Seit mehreren Jahren anerkennt der Bundesrat, dass das Grenzwachtkorps ein Personaldefizit von insgesamt 290 Personen aufweist. Im November 2002 beschloss er, das GWK hauptsächlich mit Berufspersonal des VBS (Personal der Militärischen Sicherheit, des ehemaligen Festungswachtkorps') zu verstärken. Gleichzeitig sieht das Eidgenössische Finanzdepartement im Rahmen des Entlastungsprogramms 2003 bei der Eidgenössischen Zollverwaltung, wo das GWK angesiedelt ist, einen Personalabbau um 5% vor.»*

Nach der Kommission kann auf diese Weise eine gesetzlich vorgesehene Kernaufgabe des Staates, die Grenzüberwachung, nicht mehr ausreichend gelöst werden. Dieser Situation muss abgeholfen werden. Aus diesem Grunde will die SiK-S den Vorsteher des EFD dazu anhalten, auf den im Jahre 2004 vorgesehenen

Personalabbau beim GWK zu verzichten sowie davon abzusehen, diese Personalkürzungen im Rahmen des Entlastungsprogramms 2004 erneut zu beantragen und statt dessen im Voranschlag 2004 zusätzliche Mittel zur personellen Aufstockung des Grenzwachtkorps vorzusehen.

3.3 Die Armee neben der Polizei im Sicherheitsdienst?

Die Projektgruppe zur Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz (USIS) zeigte, dass die von den Kantonen gestellten Polizisten nicht ausreichen. Es fehlen rund 1'600 Mann in Bund und Kantonen. Der Einsatz von Armeeangehörigen ist eine scheinbar kostengünstige Überbrückung dieser personellen Engpässe, führt aber auf Grund der stetig wachsenden Dimensionen bei gleichzeitig schrumpfenden Militärausgaben dazu, dass die Armee sukzessive ihre klassische Verteidigungsfähigkeit verlieren wird (vgl. 3.4).

Wie unbefriedigend die momentane Situation in der Schweiz ist, haben der enorme Koordinationsaufwand und die Kompetenzprobleme bei der Organisation der Sicherheitsdispositive für die Grossanlässe World Economic Forum (WEF) in Davos und den G8-Gipfel in Evian/Genf gezeigt. Vor allem der G8-Gipfel mit der Involvierung von drei Kantonen war nur schwer zu bewältigen.

Einfacher war der Einsatz im Kanton Graubünden. Trotzdem: Der Kommandant der Kantonspolizei Graubünden musste zur Koordination des Sicherheitsdispositivs rund 200 Stellen kontaktieren. Involviert waren bundesseitig der Führungsstab der Armee (VBS), die Direktion für Sicherheitspolitik (VBS) und das Bundesamt für Polizei (BAP, EJPD). Vor Ort lag die Einsatzführung bei der Kapo Graubünden. Engagiert waren vom Militär 4 verstärkte Bataillone, ein Detachement der Militärischen Sicherheit und neben der Kapo Graubünden Polizeikräfte aus anderen Kantonen im Rahmen des Interkantonalen Polizei-Einsatzes (IKAPOL-Einsatz). Mangels ausreichender eigener Kräfte und Ausrüstung musste man zusätzlich deutsche

Sicherheitskräfte mit ihrem Material einsetzen. Aus Kostengründen waren die IKAPOL-Kräfte nur ganz kurze Zeit verfügbar, was die Einexerzierung und Zusammenarbeit von Armeekräften und Polizei nicht eben erleichterte. Die Armeeeinheiten verfügten über Unterbestände (rund 74% des Sollbestands) – angesichts der Zustände beim Personellen der Armee nicht verwunderlich – waren aber sehr motiviert. Zu den Aufgaben gehörten Über- und Bewachen, Beobachten und Melden. Es ging um den Schutz kritischer Infrastrukturen (Energie, Telekommunikation, Führung). Als Bedrohung galten Terroranschläge, Sabotage, Blockaden und Demonstrationen. Davos selber gehörte nicht zum Einsatzgebiet der Miliztruppen. Die aufgebotenen Soldaten arbeiteten soweit «professionell», allerdings aus Sicht der Truppe weitgehend ohne Ausbildungseffekt in Bezug auf die Kernkompetenz. Die Führung hingegen profitierte bei der Bewältigung der komplexen Aufgabe.

In scharfem Kontrast dazu stehen die nervtötenden, langweiligen und ohne Nutzen für die Kernkompetenz mittlerweile seit Jahren stattfindenden Botschaftsbewachungen, wie sie mangels Polizeikräften dem Bürgersoldaten von Seiten der Politik zugemutet werden. Dort resultiert weder für Führung noch Soldaten erkennbarer Nutzen bezogen auf ihre Ausbildung und Hauptaufgabe. Der Botschaftsschutz gehört zu den völkerrechtlichen Schutzpflichten, die neben Staatsschutz/Verfassungsschutz, bestimmten Strafverfolgungskompetenzen und der Koordinationskompetenz bei Gefährdung der Sicherheit Schweiz (vgl. WEF) in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fallen. Dass diese Kompetenz aber durch den Einsatz von nicht spezifisch ausgebildeten Truppen abgedeckt wird, ist schlicht intolerabel und grenzt an den Missbrauch der Milizarmee.

Auch USIS warnt vor dem Einsatz von WK-Truppen im Bereich Botschaftsschutz, insbesondere was das Risiko eines unadäquaten oder ungewollten Schusswaffengebrauchs anbelangt. Die entsprechende Ausbildung der WK-Truppen könne nicht in genügendem Umfang gewährleistet werden. Wünschbar sei deshalb, dass diese Aufgaben ab 2006 von durch die Mil Sich ausgebildeten Durchdienern und

Profis übernommen würden. USIS kommt zum Schluss, dass die Variante der geteilten Zuständigkeit (stationäre Kontrollen durch die Armee, mobile Kontrollen durch die Polizei) jener des alleinigen Vollzugs des Botschaftschutzes durch die Armee vorzuziehen ist.

Auch vor diesem Hintergrund sind die Bestrebungen zur Schaffung eines Sicherheitsdepartementes zu sehen. Laut Bundesrat Samuel Schmid würde eine Vereinfachung der Koordinationsabläufe automatisch einen Sicherheitsgewinn schaffen. Hauptnutzen eines Sicherheitsdepartementes soll die Schaffung von Synergien im Bereich der inneren und äusseren Sicherheit sein, auch zwischen Bund und Kantonen. Darüber hinaus gehe es um die Verbesserung der Effizienz, die Vereinfachung der Führung, die Konzentration der Kompetenzen und die Verbesserung von Betrieb und internem Informationsaustausch.

Wieweit diese Begründung korrekt ist, bleibt allerdings zu hinterfragen. Denn ohne grundsätzliches Antasten der Kompetenzordnung – nämlich: Antasten der Polizeihöhe der Kantone – ergeben sich wohl auch durch die Schaffung eines Bundessicherheitsdepartementes keine nennenswerten Effizienzgewinne. Dass dem Bund zur Schaffung einer ausreichenden Bundespolizei noch auf Jahre hinaus Wille und Geld fehlen, hat USIS zur Genüge aufgezeigt. Dasselbe trifft für allfällige Einsatzreserven in den Kantonen zu.

Es stellt sich tatsächlich die Frage, wo für derartige Eingreifkräfte im Kleinstaat das richtige Kosten-Nutzen-Verhältnis liegt. Auf welche Grösse eines Ereignisses wären sie zu dimensionieren? Eine Alternative wäre den Mut aufzubringen, Grosseinsätze mit Beteiligung von mehreren Kantonen als präventive Raumsicherung zu deklarieren und unter die volle Einsatzverantwortung der Armee zu stellen, die dazu entsprechend geschulte Führungsstäbe bereitstellt. Dann wäre die Führung aus einer Hand – mit entsprechenden Effizienzgewinnen gewährleistet. Dazu braucht es aber keineswegs ein Sicherheitsdepartement.

Der Haupteinwand der Gegner eines Sicherheitsdepartementes dürfte die Machtkonzen-

tration sein resp. die damit verbundene Beschneidung der Kantons- oder sogar Gemeindeautonomie. Weitere antizipierbare Einwände sind die politisch-historischen Empfindlichkeiten: Stichworte Fichenaffäre und politische Polizei, Stichwort Ordnungsdienst. Der Einsatz von Armeekräften im Bereich der inneren Sicherheit ist historisch belastet. Über neunzig Mal haben Kantons- und Bundesbehörden, vornehmlich im letzten und vorletzten Jahrhundert, die Schweizer Armee zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Innern aufgeboten. Dabei blieb es in etwa einem Fünftel der Fälle bei blossen Pikettstellungen. Auch das gültige Militärgesetz sieht in Art. 67 «Assistenzdienst für zivile Behörden» vor:

«Truppen können zivilen Behörden auf deren Verlangen Hilfe leisten:

- a. zur Wahrung der Lufthoheit;*
- b. zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen;*
- c. zum Einsatz im Rahmen der koordinierten Dienste;*
- d. zur Bewältigung von Katastrophen;*
- e. zur Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung.»*

Die Hilfe wird nur soweit geleistet, als die Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt und es den zivilen Behörden *«nicht mehr möglich ist, ihre Aufgaben in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht zu bewältigen.»* Es gehe dabei um den Schutz der Bevölkerung und besonders sensibler Einrichtungen vor möglicher Gewaltanwendung unterhalb der Kriegsschwelle. Diese Einsatzform der Armee stützt sich klar auf einen Verfassungsauftrag ab. Zum Ordnungsdienst in Form des Aktivdienstes wird dieser Assistenzdienst dann, wenn Truppen eingesetzt werden, um *«die zivilen Behörden bei der Abwehr von schwerwiegenden Bedrohungen der inneren Sicherheit zu unterstützen (Ordnungsdienst)»*. Darüber hat die Bundesversammlung zu befinden.

Im Lichte der Resultate der heute vorliegenden historischen Studien zur Problematik der Ordnungsdiensteseinsätze der Armee ist es zwar zu billig, die alten, ideologisch motivierten Argumente zum angeblichen Missbrauch der Miliz-

armee als Klassen-Unterdrückungsinstrument aufzutischen. Unverkennbar ist aber, dass die Problematik dieser historisch belasteten Einsätze der Armee im Bereich der inneren Sicherheit sich heute in dem Ausmass verschärft, als an sich legale Grossdemonstrationen von illegalen Aktionen begleitet und ausgenutzt werden und nicht bewilligte Demonstrationen immer häufiger in von Chaoten dominierte Saubannerzüge mit zum Teil massiven Sachbeschädigungen und Bedrohung von Leib und Leben Unbeteiligter oder von Sicherheitskräften ausarten. Die Lehren der Geschichte lauten: Nur klare, allgemein bekannte und anerkannte Richtlinien sowie eine entsprechende Ausrüstung und Ausbildung der Truppen im Ordnungsdienst machen diese heiklen Einsätze überhaupt politisch akzeptabel.

3.4 Die Politik stellt für die Armee die Weichen in Richtung Sicherheitsdienst

Wesentliche Planungen und Schwergewichte der Armee laufen seit geraumer Zeit im Gefolge des USIS-Entscheidung des Bundesrates in Richtung Einsätze zu Gunsten innerer Sicherheit. Nach dem Entlastungspaket 03 (Kürzung um 300 Mio./Jahr) und der Aussicht auf das Entlastungspaket 04 (Kürzung um weitere 200 Mio./Jahr) werden zudem die Kompetenzen der Armee im Bereiche Verteidigungsfähigkeit infolge Beschaffungslücken weiter beschnitten werden.

Entsprechend der Leitgedanke der Armee: Konsequente Neuausrichtung auf wahrscheinlichste Einsätze (subsidiäre und friedenssichernde) mit der Konsequenz, dass die Verteidigung auch in der Ausbildung und Ausrüstung nicht mehr Priorität haben wird. Die Armeereserve soll weiter abgebaut werden, nachdem deren Ausrüstung bereits nicht mehr erneuert wird. Veraltete und überzählige Systeme und Infrastrukturen sollen beschleunigt ausgemustert werden. Entsprechend werden bewusst Lücken im Verteidigungsbereich in Kauf genommen. Die drei wichtigsten: Verzicht auf operatives Feuer (Luftwaffe oder Raketenartillerie), Verzicht auf operative Fliegerabwehr (Raketen-Flab), Verzicht auf gefechtstaugliche, splittergeschützte Logistik.

Ohne Änderung der (Finanz-)Politik werden die Fähigkeiten der Armee zur Kampfführung also sukzessive beschnitten – die Fähigkeit zur Leistung von subsidiären Einsätzen soll der künftige Massstab sein: Fokussierung auf die subsidiären und friedenssichernden Einsätze. Diese Forderung erheben im Übrigen auch Sicherheitspolitiker aus den Reihen der SVP: Plünderungsschutz, Agglomerationsguerillakampffähigkeit und Polizeidienst hätten heute für die Armee Priorität.

Bundesrat und Armeeführung gehen davon aus, dass die Armee noch mindestens acht weitere Jahre Polizeiaufgaben (v.a. Botschaftsschutz) im heutigen Ausmass übernehmen muss, möglicherweise noch länger. Die geleisteten Dienstage für subsidiäre Sicherungs-Aufgaben insgesamt stiegen bei der Armee in den letzten Jahren kontinuierlich an: Von 56'081 (2001) auf 151'873 (2002) und auf 375'007 (2003). Von den rund 465'000 (Stand: 04.12.2003) in Einsätzen geleisteten Diensttagen der Armee haben Milizangehörige (WK-Verbände) mit 76% (Vorjahr: 55%) deutlich mehr als die Hälfte erbracht. Rund 23% (Vorjahr: 38%) wurden von Angehörigen des Festungswachtkorps (FWK) und rund 1,5% (Vorjahr: 7%) von den Durchdienern (ebenfalls Milizangehörige) geleistet.

Mit rund 370'000 Diensttagen wurden 2003 also bereits mehr als zwei Drittel der im Einsatz geleisteten Dienstage für subsidiäre Sicherungseinsätze erbracht (2002: 152'000, rund die Hälfte der total geleisteten 304'000 Dienstage). Dies entsprach 11% aller Dienstage insgesamt. Für 2004 wird bereits mit 475'000 Diensttagen für die innere Sicherheit gerechnet. 2003 forderte insbesondere der Schutz ausländischer Botschaften und Residenzen in Bern, Genf und Zürich einen deutlichen Mehraufwand verglichen mit den Vorjahren.

Eine weitere personalintensive Grundlast bildete die Unterstützung des notorisch unterdotierten Grenzwachtkorps bei der Überwachung der Landesgrenze durch das Festungswachtkorps: Anfang April 2003 wurde das Personal für diesen Einsatz verdoppelt. Dazu kamen die bereits mehrfach erwähnten Grossanlässe wie der G8-Gipfel in Evian, das WEF in Davos, der UNO-Weltgipfel über die Informationsgesell-

schaft in Genf sowie die Skiweltmeisterschaft in St. Moritz.

Mit den immer zahlreicheren und intensiveren Einsätzen und mit dem USIS-Entscheid des Bundesrats vom 06. 11. 2002 zeichnet sich ab, dass der Bedarf an gut ausgebildeten und jederzeit verfügbaren Sicherheitsspezialisten in Zukunft noch grösser werden wird. Bereits dieses Jahr wurde das Festungswachtkorps personell bis an die Leistungsgrenze beansprucht. Auch der Luftwaffe, deren Leistungen das ganze Jahr über intensiv gefordert wurden, machte die Personalsituation zu schaffen.

4 Innenpolitisch umstritten

Noch nicht alle politischen Parteien der Schweiz haben zur Frage der inneren Sicherheit und zur Idee der Schaffung eines Sicherheitsdepartements, das sowohl für die äussere wie auch für die innere Sicherheit zuständig wäre, eine klare Position bezogen. Während FDP und SVP diese Richtung verfolgen und bereits vor zwei Jahren verschiedene entsprechende Vorstösse lanciert haben, haben sich von CVP, SPS und Grünen nur einzelne Exponenten zum Vorschlag geäussert.

Die FDP spricht sich in ihren Standpunkten 2003–2007 klar für die Schaffung eines Gesamtsicherheitsdepartements auf Bundesebene aus. Trotzdem gab es bisher neben positiven auch negative Äusserungen zu den Plänen des VBS. Während der baselstädtische Polizei- und Militärdirektor den Vorschlägen positiv gegenübersteht und die Zusammenfassung aller mit Sicherheitsaufgaben betrauten Bereiche grundsätzlich befürwortet, befürchtet Kurt Wasserfallen, Berner Finanzdirektor und ebenfalls FDP-Politiker eine «ungesunde Machtkonzentration» und plädiert für die strikte Aufgabenteilung zwischen Polizei und Militär (vgl. SoZ vom 1. Feb. 2004, *Kritiker befürchten Machtkonzentration*).

Dagegen fordert die SVP seit 1999 die Schaffung eines Sicherheitsdepartements, um die

Effizienz sicherzustellen und vorhandene Synergien optimal zu nutzen. In einer am 21. März 2002 eingereichten Motion¹ fordert die SVP-Fraktion den Bundesrat auf, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um die Armee mit dem Festungswachtkorps, dem strategischen Nachrichtendienst, dem Grenzwachtkorps und dem Bevölkerungsschutz in einem Sicherheitsdepartement zusammenzufassen. In der Begründung weist die SVP darauf hin, dass dem Personalunterbestand beim Botschaftsschutz und der Sicherheit im Luftverkehr, bei den Kantonen sowie dem Grenzwachtkorps mit der Schaffung eines Sicherheitsdepartements zu einem erheblichen Teil entgegenwirkt werden könne. Dagegen fordert sie, die Kooperation mit dem Ausland für den Schutz des Landes und zur Wahrung der Neutralität und Unabhängigkeit auf das Notwendige zu beschränken.

Der Bundesrat verwies in seiner Antwort auf die im Zuge des Projektes Regierungs- und Verwaltungsreform innerhalb des EJPD erfolgte Umgruppierung zahlreicher Ämter und Dienststellen sowie die Bildung des VBS anstelle des früheren EMD, das die mit dem Schutz und der Verteidigung der Bevölkerung betrauten Organisationseinheiten vereine. Bereits in der Antwort auf eine als Postulat überwiesene frühere Motion² der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates hatte der Bundesrat mitgeteilt, dass er die Ansicht teile, dass die Aufgaben im Sicherheitsbereich unter den Departementen möglichst effizient verteilt werden müssen und sowohl auf Bundesebene wie auch auf kantonaler Ebene die Koordination unter den Sicherheitsorganen verbessert werden muss. Um eine Präjudizierung der Resultate des Projektes USIS zu vermeiden, verzichtete der Bundesrat aber darauf, Entscheidungen zu treffen.

Die CVP scheint sich zu diesem Thema noch nicht offiziell geäussert zu haben. In ihren Positionen fehlen diesbezügliche Äusserungen. Dasselbe gilt für SPS und Grüne. Die Stoss-

¹ 02.3105 – Motion. Schaffung eines Sicherheitsdepartementes. Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Einreichungsdatum: 21.03.2002.

² 01.3009 – Motion. Straffung im Sicherheitsbereich. Sicherheitspolitische Kommission NR. Einreichungsdatum: 13.02.2001. Motion wird auf Antrag des Bundesrates in ein Postulat umgewandelt und als solches am 20.03.2002 überwiesen.

richtung der SPS als grundsätzlich in Militärfragen kritische Partei ist aber anhand einer Stellungnahme von SP-Nationalrätin und Vize-Präsidentin der Sicherheitspolitischen Kommission Barbara Haering erkennbar. Sie spricht sich gegen ein Sicherheitsdepartement mit der Begründung aus, die Armee habe grundsätzlich zu sparen und dürfe aus diesem Grund keine neuen Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit übernehmen. Sie hatte auch schon die erwähnte Motion der SVP bekämpft. Am 23. Februar 2004 bekräftigten die Militärpolitiker der SP: *«Die SP will nicht, dass sich die Armee für ihre Überkapazitäten neue Aufgaben im Inland zuschanzt. Die Sicherheit im Innern ist Aufgabe der Polizei. ... Wir wollen erreichen, dass die strategischen Auseinandersetzungen und die Planung von Armee XXI an die Hand genommen werden. Ziel muss es sein, die Schweizer Armee auf einen risikobasierten Auftrag auszurichten und entsprechend zu reduzieren. Dem VBS-Ziel eines umfassenden Sicherheitsdepartements stellen wir das Konzept eines Bundesamts für Militär unter dem Dach des EDA entgegen.»*

Die führende Sicherheitspolitikerin der SP stellt weiter fest: *«Damit wird die Armee schrittweise umfunktioniert: Ihr primärer Auftrag wird nicht mehr die Landesverteidigung sein, sondern die innere Sicherheit. Der ursprünglich subsidiäre Einsatz wird zum Hauptauftrag. Dies widerspricht nicht nur den Fähigkeiten der Armee, sondern vor allem dem gerade erst revidierten Militärgesetz. Die allgemeine Wehrpflicht stellt einen erheblichen Eingriff in die persönliche Freiheit junger Männer dar; sie lässt sich nicht mit Einsätzen im Innern legitimieren.»* Die Organisation der äusseren und der inneren Sicherheit müsse deshalb neu konzipiert werden. Das VBS müsse erkennen, dass sich der unwahrscheinlich gewordene Fall der Landesverteidigung nicht durch Einsätze im Innern ersetzen lasse, sondern dass die Armee auf das notwendige Mass, das heisst auf die Wahrung der Kernkompetenzen zur Landesverteidigung und auf friedensunterstützende Einsätze der Staatengemeinschaft reduziert werden müsse.

Kontra: Argumente gegen die Schaffung eines Sicherheitsdepartementes

- Gegen ein Sicherheitsdepartement spricht die Befürchtung, die Armee könnte zur Polizeitruppe verkommen. Bereits heute übernimmt sie mit den subsidiären Einsätzen mehr und mehr Aufgaben, für die eigentlich die Polizei und allenfalls private Sicherheitsdienste zuständig wären. Es droht eine unzulässige Vermischung der Aufgabenbereiche. Die Aufgabenteilung muss auch in Zukunft klar sein: Die Polizei ist nach wie vor für zivile Bedrohungen inkl. Terrorbekämpfung zuständig, die Armee für militärische Bedrohungen, die autonom oder im Verbund mit dem benachbarten Ausland zu lösen sind.
- Die Armee darf auch nicht zur Bundes-sicherheitspolizei werden. Das ist immer noch Aufgabe der im Konkordat zusammenarbeitenden Kantonspolizeien. Innere Sicherheit kann nicht Hauptauftrag der Armee sein. Stattdessen sind die Mittel für die Polizei auszubauen. Wäre die Polizei im VBS integriert, würde dieser Ausbau aber zu Lasten der Armee gehen.
- Der Verbleib der Polizei unter dem Dach des Justizdepartements ist richtig. Dort laufen auch die Fäden der polizeilichen Nachrichtendienste (Interpol, FBI, Schengen/Dublin) zusammen. Zudem sind im polizeilichen Bereich Kooperationen gefragt, die weit über die neutralitätsrechtlichen Schranken des militärischen Bereichs hinausgehen.
- Einsätze der Armee im Innern werden immer heikel bleiben. Die Eingliederung der Polizei ins VBS würde die Lage dramatisieren und wäre politisch schwerlich durchsetzbar.
- Die Mehrzahl der übrigen (westeuropäischen) Staaten trennt Aufgabenbereich und Organisation von Polizei, Grenzschutz und Armee deutlich.
- Der Verdacht der politischen Linken, dass die dauerhafte Belastung der Milizarmee mit Polizeiaufgaben durch Parlament und Bundesrat die Existenz der Armee rechtfertigen soll, ist schwierig von der Hand zu weisen. Gepaart mit dem drohenden und

bereits akuten Moral- und Motivationsverlust bei in wiederholten subsidiären Einsätzen unterforderten Mannschaften und Kadern, wird der Landesverteidigung mittelfristig grosser Schaden entstehen. Der Polizei- und Bewachungsdienst kann kein dauerhafter Milizauftrag sein.

- Die gegenwärtig akute, nicht-staatliche, nicht-militärische sondern terroristische Bedrohung ist für die kommenden Jahre wahrscheinlich. Es ist aber keine unumkehrbare Entwicklung. Dass die sicherheitspolitische Priorität momentan nicht die Landesverteidigung ist, wird niemand ernsthaft bestreiten. Ob die aktuelle Bedrohung, die keine existentielle ist, die dauerhafte Vernachlässigung der Verteidigungskompetenz im materiellen und konzeptionellen Sinne aber rechtfertigt, erscheint mit Blick auf die historischen Überraschungen der letzten beiden Jahrzehnte gefährlich leichtfertig.

Pro: Argumente für die Schaffung eines Sicherheitsdepartementes

- Die von den Kantonen zur Verfügung gestellten Polizisten reichen zur Wahrung der inneren Sicherheit nicht aus. Zu diesem Schluss kam die Projektgruppe zur Überprüfung der inneren Sicherheit (USIS). Der Einsatz von Armeeangehörigen ist eine kostengünstige Überbrückung der personellen Engpässe.
- Äussere und innere Sicherheit sind angesichts der Eingangs erläuterten veränderten Bedrohungslage zunehmend schwer zu trennen. Mit der heutigen Zuteilung der Sicherheitsinstrumente auf drei verschiedene Departemente lässt sich sektorielles Denken kaum verhindern.
- Dem Sicherheitsdepartement können Bundesaufgaben übertragen werden, die heute von den kantonalen Polizeikorps geleistet werden. Dadurch könnte auf Kantonsebene Personal gespart und die Zusammenarbeit der einzelnen Sicherheitsinstrumente erleichtert werden. Die Armee wäre Teil dieser Gesamtsicherheits-Konzeption.

Die Gegenüberstellung von Argumenten pro und contra Sicherheitsdepartement zeigt, dass es sorgfältig abzuwägen gilt, wo Zusammenlegungen tatsächlich zu Synergien führen und koordinative und organisatorische Erleichterungen bringen und wo Probleme verwischt, verschoben und nicht zukunftstauglich gelöst werden.

5 Verschiedene Lösungsansätze im Ausland

Das Modell eines integrierten Sicherheitsministeriums lässt sich in den europäischen Nachbarstaaten nicht finden. Auch die USA trennen Verteidigungsministerium und das neu geschaffene Ministerium für innere Sicherheit. Je nach Staat erfolgt die Trennung zwischen polizeilichen und militärischen Aufgaben mehr oder weniger strikt. In denjenigen Staaten, in denen Polizeikräfte im Verteidigungsministerium integriert sind, ist dies auf die jeweilige historische Entwicklung zurückzuführen.

Folgende Staaten weisen eine strikte Trennung der Ministerien zwischen Militär und Polizei auf:

- Bundesrepublik Deutschland
- Österreich
- Belgien
- Niederlande

Andere Staaten hingegen haben einen Teil ihrer Polizeikräfte, die unter anderem militärische Aufgaben wahrnehmen, in das Verteidigungsministerium integriert:

- Die «Gendarmerie Nationale» ist in Frankreich in das Verteidigungsministerium integriert. Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges bis heute wurde der militärische Charakter der «Gendarmerie Nationale» nie in Frage gestellt. Die Institution wurde durch verschiedene Reformen gestärkt und teilweise – neben Heer, Marine und Luftwaffe – als «vierte Armee» betrachtet. Sie

hat militärische wie polizeiliche Aufgaben zu erfüllen. Zu ihren militärischen Aufgaben gehören im Frieden die Sicherung des Verteidigungspotentials des Landes, die Verwaltung der Kriegsreserven und die Vorbereitung der Mobilisierung. Im Krisen- oder Konfliktfall nimmt sie Aufklärungs- und Kampfaufgaben wahr. Zudem ist die «Gendarmerie Nationale» mit kriminal- und verkehrspolizeilichen Aufgaben betraut.

- In Italien sind Armee und Polizei auf verschiedene Ministerien verteilt. Die «Arma dei Carabinieri» ist als eigene Waffengattung dem Verteidigungsministerium angegliedert. Sie ist seit 1814 mit der Doppelfunktion der Verteidigung des Staates und der Gewährung der inneren und öffentlichen Sicherheit betraut. In Erfüllung ihrer militärischen Funktion ist sie dem Generalstabschef unterstellt, während sie in der Erfüllung ihrer polizeilichen Funktion dem Innenminister untersteht. Aufgrund ihrer spezifischen Funktion als «Forza militare di polizia a competenza generale» ist sie mit militärischen Aufgaben wie der Verteidigung des Landes, militärischen Operationen in Italien und im Ausland (Irak), militärpolizeilichen Aufgaben für die Armee, dem Schutz der diplomatischen und konsularischen Stellen im Ausland betraut und nimmt polizeiliche Aufgaben als Kriminal- und Sicherheitspolizei sowie als landesweite operative Struktur für den Bevölkerungsschutz wahr. Die «Guardia di Finanza», als spezielle Polizeitruppe gegen Wirtschafts-, Steuer- und Zolldelikte und Verstösse gegen die Immigration, ist dem Wirtschafts- und Finanzminister unterstellt. Das Polizeikorps im engeren Sinn ist dem Innenministerium angegliedert.
- Ein Spezialfall ist die amerikanische «National Guard», der bis zum Ersten Weltkrieg der «Heimatschutz» unter der Befehlsgewalt des jeweiligen Gouverneurs oblag. Seither zählen auch Kampfeinsätze im Ausland zu ihrem Aufgabengebiet, unter anderem kamen die verschiedenen «National Guards» in den beiden Weltkriegen, im Koreakrieg und im Kalten Krieg zum Einsatz. Analog zur Etablierung der Luftstreitkraft «Air Force» als eigene Teilstreitkraft wurde 1948 in einigen Bundes-

staaten eine «Air National Guard» ins Leben gerufen, die sowohl dem Bundesstaat wie der Regierung unterstand. Während diese gut in die «Air Force»-Struktur eingebetteten «Air National Guard»-Verbände noch heute in den Lufteinsätzen über dem Kosovo oder in Afghanistan zum Einsatz kommen, beschränkt sich das Aufgabengebiet der «Army National Guard» zusehends auf die innere Sicherheit und die Kampfunterstützung. Sie wurde seit dem Ende der allgemeinen Wehrpflicht 1972 stark reduziert und stellte bspw. im Golfkrieg 1990 keine Kampftruppen mehr, sondern nur mehr Kampfunterstützungsverbände.

6 Fazit: Unausgegrenzte Konzepte

Im Lichte dieser Auslegeordnung lassen sich folgende Erkenntnisse formulieren:

Bürgersoldat als Polizist gefährdet Milizsystem: Die zunehmende Verwendung der Armee für subsidiäre Aufgaben – vom Pistenstampfen bis zum Polizeieinsatz – ist problematisch. Vereinfacht gesagt wird die Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft kaum akzeptieren oder mittragen, dass teuer ausgebildete Bürgersoldaten als quasi Gratis-Arbeitskräfte und als Gratis-Polizisten undankbare und ihrer Funktion nicht angepasste Arbeiten wie Botschaftsschutz und Support von Grossanlässen ausführen. Denn gratis sind diese Arbeitsleistungen eben nicht: Der Staat überwälzt sie im Milizsystem auf den privaten Sektor. Damit überspannt man schliesslich den Bogen und gefährdet das Milizsystem.

Im Lichte der Entwicklung – weg vom Verteidigungsauftrag hin zum Polizeidienst – ist deshalb zunächst über das Leistungsspektrum der Armee eine politische Diskussion zu führen: Das ultimative Machtmittel des

Staates ist die Armee. Sie ist letztlich dazu da, dessen Eigenständigkeit gegen äussere Bedrohungen zu gewährleisten. Damit ist sie auf den «Worst Case» ausgerichtet, genauso wie Versicherungen mit Blick auf den grossen Schadensfall und nicht mit Blick auf Bagatellfälle (mit Ausnahme der Krankenversicherung) abgeschlossen werden. Wenn die Schweiz das Schwergewicht der Mittel, die eigentlich zur Verteidigung konzipiert wurden, einfach auf die momentan wahrscheinlichen Risiken und Gefährdungen umlagert, handelt man zwar pragmatisch und – oberflächlich gesehen – Kosten sparend. In Tat und Wahrheit verschleudert man aber Ressourcen (indem Soldaten als Polizisten eingesetzt werden) und überwälzt dem wehrpflichtigen Bürger neue Aufgaben.

Alternative 1: Verteidigungsdepartement

pur: Im Lichte der Tatsache, dass sich mit rund CHF 3.7 Mia. – Tendenz sinkend – die heutige auf Verteidigung ausgerichtete Armee nicht mehr finanzieren lässt und man sie deshalb denaturiert, gäbe es folgende Alternative: Die Armee konzentriert sich ausschliesslich auf den Bereich Verteidigung. Dazu gehören die Landesverteidigung im Sinne der Verfassung und die Friedensförderung, die so genannten «Peace Support Operations» (PSO). Die heute im VBS eingesetzten Mittel zur notwendigen Verstärkung der Polizei werden dabei an die Kantone verteilt (Grössenordnung: CHF 400 Mio.). Im Gegenzug gibt es keine Einsätze der Armee mehr im Assistenzdienst mit Ausnahme des Aktivdienstes (Ordnungsdienst).

Alternative 2: Schaffen von Spezialverbänden:

Will man auf den Einsatz von Wehrpflichtigen für Aufgaben der inneren Sicherheit nicht verzichten, so sind inner- oder ausserhalb der Armee – à la Gendarmerie Nationale – entsprechend geschulte und ausgerüstete Verbände bereit zu stellen. Schaffen wir diese Bataillone in der Armee, sind ins nächste Rüstungsprogramm konsequenterweise Wasserwerfer, non letale Waffen, Schlagstöcke, Tränengasssprays, Schutzschilder etc. aufzunehmen.

Die zunehmende Verzahnung von Belangen innerer und äusserer Sicherheit ist eine Tatsache. Sie erfordert aber nicht primär struktu-

relle Anpassungen, sondern neue Mittel und bessere Koordination im Einsatz. Bei der heutigen Organisation ist der Koordinationsaufwand zu gross, hauptsächlich aber wegen der Kompetenzordnung Bund – Kantone und weniger wegen der dazu notwendigen Zusammenarbeit von Bundesstellen auf Bundesebene: Die für die innere Sicherheit zuständigen Stellen sind zwar auf die Departemente EJP, VBS und EFD verteilt. Reibungsverluste entstehen aber bei sehr grossen Ereignissen mehr durch die Tatsache der Abgrenzung zu den Kantonen mit ihrer Polizeihöhe. Diese sind auch mit einer anderen Organisationsstruktur auf Bundesebene kaum zu vermeiden.

Fest steht, dass die Chance einer Verbesserung des schweizerischen Sicherheitsdispositivs nicht undifferenzierten Hinweisen auf den Spardruck, wie sie von linker Seite geäussert wurden, zum Opfer fallen darf. Die heutige Verzettelung der mit Sicherheitsaufgaben betrauten Stellen ist suboptimal, aber politisch kaum zu konzipieren. Die künftigen Herausforderungen bedingen umso dringender, die Einsatz- und Führungsstrukturen im Bereich der inneren Sicherheit zu vereinfachen. Alle Lehren, die aus den Einsätzen am G8-Gipfel vom Juni 2003 und beim WEF Anfang 2004 zu ziehen sind, weisen insbesondere auf Verbesserungen im Bereich der einsatzbezogenen Koordination und der Prozesse im Einsatz: *Die vom Bericht 2000 geforderte Kooperationsfähigkeit – nämlich die Interoperabilität im Einsatz unter allen Sicherheits- und Wehrdiensten im Inneren – ist endlich herzustellen. Dazu sind primär klare Einsatzkompetenzordnungen festzulegen und insbesondere entsprechend compatible Führungsinformationssysteme und Telekommunikationsmittel – Stichwort Polycom – zu beschaffen.* Und entscheidend ist darüber hinaus: Unabhängig von der departementalen Organisation sind die heutig bestehenden Ressourcen ungeeignet, da sie keine flexible Reaktion auf ein Grossereignis zulassen, das nicht wie der G8-Gipfel mehrere Monate im Voraus angekündigt wurde. Dass aber teuer ausgebildete und ausgerüstete Kampftruppen zum billigen Ersatz für fehlende Sicherheitskräfte werden, ist stossend. *Daran kann und wird auch ein Sicherheitsdepartement nichts ändern.*

Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft

Unsere Ziele

Der Verein und seine Mitglieder wollen

- bekräftigen, dass die Schweiz auch in Zukunft ein militärisch ausreichend geschützter Raum bleiben soll,
- erklären, dass ein wirksamer Schweizer Beitrag an die Stabilisierung primär des europäischen Umfeldes eine glaubwürdige, kalkulierbare und umfassende Schweizer Sicherheitspolitik benötigt,
- herausarbeiten, dass die Schweiz nicht nur als Staat, sondern auch als Wirtschaftsstandort, Denk-, Werk- und Finanzplatz sicherheitspolitisch stabil bleiben muss, um weiterhin erfolgreich existieren zu können,
- darlegen, dass eine sichere Schweiz angemessene Mittel für ihre Sicherheitspolitik benötigt,
- aufzeigen, was für eine effiziente und glaubwürdige Armee im Rahmen des integralen Selbstbehauptungsapparates an Führungscharakter und Kompetenz, an Ausbildung, Ausrüstung und Organisation nötig ist,
- sich dafür einsetzen, dass künftige Reformen der Milizarmee und ihrer Einsatzdoktrin diesen Postulaten entsprechen.

Unsere Leistungen

Der Verein und seine Mitglieder verfolgen diese Ziele seit 1956 durch Informationsarbeit in Form von

- Studien, Fachbeiträgen, Publizität und Stellungnahmen (vgl. www.chinfo.ch/vsww),
- Vorträgen, Interviews und Gesprächsbeiträgen.

So hat er wesentlich geholfen

- gegen eine moderne Milizarmee gerichtete Volksinitiativen und Referenden zu bekämpfen (1987, 1989, 1993, 1997, 2000, 2001, 2002, 2003), sowie
- Expertenbeiträge zur einer neuen Sicherheitspolitik und zu einer glaubwürdig ausgebildeten und ausgerüsteten Armee zu leisten.

Unsere Zukunftsvision

Wir wollen mit unserer Arbeit dazu beitragen,

- dass die Schaffung eines breit abgestützten inneren Konsenses im Bereich der militärischen Selbstbehauptung in der Schweiz gelingt und
- die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Integration unserer Milizarmee auch in Zukunft intakt bleibt.

Unsere Finanzierung

Wir finanzieren uns durch Mitgliederbeiträge, Gönnerbeiträge, Spenden sowie Legate und danken allen im voraus für Ihre Unterstützung.

Unsere Publikationen

Finden sie alle unter: www.chinfo.ch/vsww

Sie erreichen uns unter:

Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft
Postfach 65, 8024 Zürich, Internet: www.chinfo.ch/vsww
Telefon: 01-266 67 67 oder Fax: 01-266 67 00

PC-Konto 80-500-4, Credit Suisse Zürich, Konto-Nr. 468809-01

Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung!