

bedauerlicher ist es, dass die Fortsetzung dieser eigentlich bis zur Erschliessung der Akten des Jahres 1989 geplanten Serie aktuell anscheinend aus finanziellen Gründen auf Eis liegt. Gerade mit Blick auf die Zuspitzung des UNO- und des Europa-Dossiers sowie den bedeutsamen weltpolitischen Veränderungen der 1980er-Jahre hin zur Überwindung des Ost-West-Konflikts zum Ende des Jahrzehnts ist eine Fortsetzung dieser Reihe dringend geboten.

Philip Rosin, Potsdam

Mauro Mantovani, Die Schweizer Armee im Zeitalter der Illusionen 1990–2023. Schrittweiser Niedergang der Verteidigungsfähigkeit, Basel: Schwabe, 2024, 148 Seiten.

Die Schweizer Armee hat immer wieder Krisenphasen und Phasen der Neufindung und der Stabilität erlebt. So nach der Besetzung durch französische Truppen während der Koalitionskriege; von den 1860er- bis in die 1880er-Jahre, als eine Gefechtsfeldrevolution der Feuerwaffen und der Kampfformen die Kriegsfähigkeit der Milizarmee herausforderte; und in der Zwischenkriegszeit 1919–1939, als die Schweizer Armee durch die Nichtteilnahme am Weltkrieg in allen Bereichen zurückgeworfen worden war. Im Zweiten Weltkrieg erlebte die Schweizer Armee folglich ein Grounding und musste sich in eine Zentralraumstellung (*Reduit*) zurückziehen, um nach 1945 in einem jahrelangen Konzeptionsstreit einen Kompromiss zwischen mechanisierter, beweglicher, auf operativen Sieg ausgerichteten Streitkraft und einer infanterielastigen, hinhaltenden Widerstandstreitkraft zu finden. Dieser Kompromiss (*Konzeption 66*) hielt von 1966 bis 1994. Die fast dreissigjährige Periode des (relativen) Konsens über Kampfziele, Kampfweise und Kampfmittel ermöglichte einen langsamen, aber stetigen Mittelaufbau und eine Optimierung der Ausbildung in fest zugewiesenen Kampfräumen.

Diese austarierte Konzeption der Schweizer Armee wurde in den 1980er-Jahren zunehmend in Frage gestellt: die satellitengeführte Luftkampfführung und zielgenaue Abstandswaffen drohten die in Sperrstellen und Bereitschaftsräumen aufgestellte Armee bereits in der Anfangsphase zu zerschlagen. Der Pillenknick der 1960er-Jahre führte zudem zwanzig Jahre später zu fehlenden Auszugsdivisionen. All diese Faktoren machten bereits in den 1980er-Jahren, nach fast dreissig Jahren Kontinuität, eine «*Armee reform*» nötig. Die folgenden dreissig Jahre seit dem Ende des Kalten Krieges waren keine Phase der Kontinuität mehr, sondern führten angesichts von insgesamt vier Restrukturierungsversuchen in ein «*Zeitalter der Illusionen*», wie der Autor der hier zu besprechenden Schrift sein Werk überschreibt.

Diese keine 150 Seiten umfassende Studie stellt die vier Reformen auf der Grundlage der bereits reichlich vorhandenen Forschungsliteratur in der Abfolge der Restrukturierungen dar. Vorgeschaltet wird ein Kapitel zur «*Armee 61*», welche über dreissig Jahre Bestand hatte. «Die vorliegende Monographie bezweckt, die Armeeentwicklung auf rechtlicher, politischer und militärischer Ebene darzustellen [...] und will zugleich als allgemeinverständliches Nachschlagewerk und als Basis für weiterführende Forschung dienen.» Als Nachschlagewerk eignet sich die Schrift sicher zweifellos, aber weniger als Basis für weiterführende Forschungen, fehlen doch explizite Fragestellungen und eine Diskussion der verwendeten Forschungsliteratur.

In einer Gesamtbewertung des Restrukturierungsvorhabens «*Armee 95*» weist der Autor stringent auf dessen Widersprüche hin: Konzentration auf den «unwahrscheinlichsten» Bedrohungsfall eines massiven terrestrischen Angriffs aus Angst vor einem «Rückfall in die Konfrontation». Wie mir der damalige Generalstabschef Heinz Häslar

sagte, wollte man immer noch jederzeit für eine Mobilmachung bereit sein, die Armee nicht von Kopf bis Fuss auflösen und damit eine Zeitlang aktionsfähig bleiben.

Der in den Jahren 1997/98 in Angriff genommene Radikalumbau der Schweizer Armee hatte nicht so sehr einen Schulterchluss mit der NATO zum Ziel, aber die Ermöglichung einer Zusammenarbeit im Streitkräfteaufbau und eventual beim Angriff eines Dritten. Ein Zusammengehen mit der NATO war neutralitätsrechtlich schon immer möglich. Das Reformvorhaben «Armee XXI» kam so schnell, weil die noch vor dem Fall der Mauer konzipierte «Armee 95» auf den Warschauer Pakt ausgerichtet war, den es inzwischen nicht mehr gab. Nun wurden in der Tat alle Verbände der Armee aufgelöst, neu aufgebaut und ausgerichtet. In der etwas gar knapp ausgefallenen «Gesamtbewertung» der «Armee XXI» wird zu Recht auf die Modularisierung der Verbände (primär für Friedenssicherungseinsätze und subsidiäre Hilfeinsätze) und die angedachte Interoperabilisierung der Verbände mit NATO-Verbänden hingewiesen. Relevant war die «Erfindung» von zwei neuen Operationsformen «präventive und dynamische Raumsicherung», die jedoch mit der kantonalen Hoheit der Wahrung des Gewaltmonopols bei Übernahme der Kommandohoheit durch die Armee in die Quere kamen und kassiert werden mussten. Treffend weist der Autor darauf hin, dass das Vakuum an Legitimation zu einer verdünnten Verteidigungsdoktrin der «dynamischen Raumverteidigung» führte und sich als «Papiertiger» ohne entsprechende Mittel und Truppenbestände erwies. Nicht erwähnt wird das neue Ausbildungsmodell, das die Voraussetzungen der Staatsbürgermilizen zur Kampffertigkeit und Führungseignung krass überschätzte.

Die Armeerestrukturierung A XXI wurde zwar durchgeführt, aber alsbald veränderte sich der Kontext, insbesondere die der Armee zur Verfügung stehenden Finanzen, welche die Professionalisierung der Ausbildung ermöglichen sollte. Um die Finanzen und die Legitimität der Armee wieder ins Lot zu bringen, wurde die internationale Kooperation zu nationaler Kooperation («Inversion») umgepolt, teure Artillerieverbände aufgelöst und die Armee in legitimatorischer Absicht auf Anti-Terrorismus getrimmt. Die Armee wurde im Entwicklungsschritt 08/11 nicht mehr als Kampfverband aufgefasst, sondern als «Unternehmen», das nach der Logik von Aufwand und Ertrag weiterzuentwickeln war. So wurde die eingespielte Kriegslogistik mit dreissig Logistikzentren in fünf nicht kriegstaugliche Zentren überführt. Krieg war in dieser Konzeption in weiter Ferne. Treffend fasst der Autor zusammen: «Die Probleme der Armee XXI wurden durch den Entwicklungsschritt 08/11 kaum gelindert».

Auch die erneute Restrukturierung und der Abbau der Armee führten nicht zu einer dem Finanzdiktat genügenden Resultat. Unter einer weiteren euphemistischen Projektbezeichnung wurde die Armee nun in den Sicherheitsverbund Schweiz integriert, weiter demilitarisiert und die militärische Expertise und ihre Begrifflichkeit eingedämmt. Nicht Militärexperten definierten in Zukunft was unter «Verteidigung» zu verstehen sei, sondern Sicherheitsexperten. Verteidigung diene nun dazu, vor allem vor Krieg zu schützen und nicht Krieg zur Aufrechterhaltung der demokratisch legitimierten, verfassungsmässigen Rechte und Freiheiten nach militärischen Grundsätzen zu führen. In der Umsetzung finden sich in den Reglementen Elemente der alten «dynamischen Raumverteidigung» und der amerikanischen Doktrin des *Three Block War*.

Der bis vor kurzem an der Militärakademie der ETH Zürich als Dozent für Strategische Studien wirkende Autor schliesst seine kurz gefasste und gut lesbare Schrift mit einem wenig optimistischen Fazit: «Die jahrzehntelange Vernachlässigung der Verteidigungskompetenz äussert sich jedoch nicht nur im Fehlen moderner Schlüsselssysteme,

trainiertem Bedienungspersonal und geeigneten Truppenübungsplätzen. Gravierend sind auch die Lücken im gefechtstechnischen und taktischen Know-how der Truppe und insbesondere der Kader.» Die Konversion der Schweizer Armee in einen subsidiären Unterstützungs- und Interventionsverband auf Kosten der Kampfbereitschaft in allen Operationssphären zu Gunsten der Kantone ist weit fortgeschritten.

Rudolf Jaun, Zürich

Sacha Zala et al. (Hg.), **Diplomatische Dokumente der Schweiz 1994**, Bern: Dodis 2025, 436 Seiten.

Die *Diplomatischen Dokumente der Schweiz 1994* bieten aufschlussreiche Einblicke in zentrale Themen der Schweizer Aussenpolitik. Sie thematisieren die innenpolitischen Debatten zur Europafrage, das sicherheitspolitische Engagement der Schweiz und ihre wirtschaftlichen Beziehungen zu Südost- und Zentralasien, Afrika sowie Lateinamerika sowie im Balkan. Gleichzeitig rücken sie internationale Krisenherde in den Fokus: die angespannte Lage im Nahen Osten, der Völkermord in Ruanda sowie die Migrations- und Asylpolitik während der Jugoslawienkriege. Die Dokumente zeigen, wie stark der aussenpolitische Kurs der Regierung unter Druck stand und wie eng Innen- und Aussenpolitik miteinander verflochten waren. Der Bundesrat musste mehrere Rückschläge bei Volksabstimmungen hinnehmen. Die Entsendung bewaffneter Blauhelm-Truppen, der Kulturförderungsartikel und die erleichterte Einbürgerung wurden abgelehnt. Diese Misserfolge führten zu einer Vertrauenskrise, die den Bundesrat zwang, seine Politik stärker an innenpolitische Bedürfnisse anzupassen – getreu dem Motto: «Aussenpolitik ist Innenpolitik.» Ein Erfolg war die knappe Annahme des Antirassismus-Gesetzes am 25. September, das die Ratifizierung einer UNO-Konvention ermöglichte.

Besonders in der Europafrage traten tiefe Meinungsverschiedenheiten im Bundesrat zutage. Der bevorstehende EU-Beitritt Finnlands, Österreichs und Schwedens verstärkte die Debatte zusätzlich, da die Abseitsstellung der Schweiz in einem enger zusammenwachsenden Europa offenkundig wurde. Auch die Verkehrspolitik führte zu Spannungen. Die Annahme der Alpen-Initiative am 20. Februar, die eine Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene vorsah, stiess in Brüssel auf Widerstand. Die EU wertete die Initiative als Verstoss gegen das Transitabkommen von 1992 und drängte auf neue Verhandlungen. In der Folge intensivierte der Bundesrat seine Bemühungen um bilaterale Abkommen mit der EU, deren Verhandlungen am 12. Dezember aufgenommen wurden.

Im *Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den Neunzigerjahren* analysierte der Bundesrat die globalen Umwälzungen seit dem Ende des Kalten Krieges und legte die Leitlinien für die künftigen Schweizer Aussenpolitik fest. Neben der europäischen Integration standen besonders die Folgen des Zerfalls des Kommunismus im Fokus sowie die damit verbundenen Herausforderungen in Osteuropa. Ein zentrales Anliegen des Berichts war die Abstimmung der verschiedenen Politikbereiche. Die Aussenpolitik sollte in einen innen- und aussenpolitischen Kontext eingebettet sein, in dem sich die Ziele nicht widersprechen. Weitgehend unbestritten war die wirtschaftspolitische Ausrichtung. Das Parlament unterstützte nahezu einstimmig den Abschluss der GATT-Verhandlungen, die erstmals auch Dienstleistungen und Landwirtschaft umfassten. Der Versuch, ein Referendum dagegen zu ergreifen, scheiterte.

Nach der Ablehnung des EWR-Beitritts und eines Schweizer Blauhelm-Kontingents suchte der Bundesrat neue aussenpolitische Aufgaben. Die edierten Dokumente belegen,