

Montag, 6. Juni 1966.

Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung und Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung auf Grund der Motion Bringolf-Schaffhausen.

Militärdepartement. Antrag vom 15. April 1966 (Beilage).
Militärdepartement. Ergänzungsantrag vom 17. Mai 1966 (Beilage).
Politisches Departement. Mitbericht vom 26. Mai 1966 (Beilage).
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 13. Mai 1966 (Beilage).
Militärdepartement. Vernehmlassung vom 17. Mai 1966 (Beilage).

Auf Grund der Ausführungen des Militärdepartements sowie auf das Mitberichtsverfahren, und gestützt auf die Beratung des Bundesrates vom 31. Mai 1966, hat der Bundesrat nachstehenden Beschluss

g e f a s s t :

1. Vom Inhalte des am 11. Mai 1965 in deutscher und französischer Fassung vom Militärdepartement eingereichten Dokumentes "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" wird unter Berücksichtigung der Aenderungen in den Ziffern 4.2 "Der Luftkrieg" und 4.4 "Schlussbetrachtungen" gemäss "Einigungslösung" (vgl. lit. b am Schlusse der Ziffer 2 des Berichtes) zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der vorgelegte Entwurf zu einem Bericht des Bundesrates zur Motion Bringolf unter dem Titel: "Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" wird genehmigt.
Ins Bundesblatt.
Protokollauszug an das Militärdepartement (10 Expl.) und an die übrigen Departemente.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Küster

12.6/65

3003 Bern, den 15. April 1966

60.6/64

Ausgeteilt/VertraulichAn den Bundesrat

Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung
und Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung
auf Grund der Motion Bringolf-SH

1. In einer anlässlich der damaligen Miragedebatte am 2. Juni 1964 von Herrn Nationalrat Bringolf-SH und 33 Mitunterzeichnern eingereichten und in der Folge von beiden Kammern der Bundesversammlung erheblich erklärten Motion wurde der Bundesrat beauftragt, "die Gesamtkonzeption der Landesverteidigung im Zusammenhang mit den bisherigen Auswirkungen der Armee reform und ihr Verhältnis zur Luftraum-Verteidigung einer erneuten Ueberprüfung zu unterziehen und der Bundesversammlung darüber zu berichten."

Im gleichen Zeitraum, in welchem dieser Bericht vorbereitet werden musste, sah sich das Militärdepartement vor eine weitere Aufgabe gestellt, zu deren Erfüllung von ein und derselben Grundlage auszugehen war. Es handelte sich um die Schaffung einer neuen Vorschrift über die Führung der Armee und ihrer grossen Verbände. Es erschien daher zweckmässig, die Grundgedanken der Konzeption der militärischen Landesverteidigung in knapper Form in einem besonderen Dokument zusammenzufassen und zunächst dieses dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen. Einmal vom Bundesrat gutgeheissen, sollte das Dokument die materielle Grundlage sowohl für die neue Vorschrift über die Führung der Armee und ihrer grossen Verbände als auch für den gestützt auf die Motion Bringolf zu erstattenden Bericht abgeben.

2. Am 11. Mai 1965 reichte das Militärdepartement das vom 23. April 1965 datierte grundlegende Dokument "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" in deutscher und französischer Fassung dem Bundesrat zur Genehmigung ein. Es ersuchte gleichzeitig um den Auftrag, gestützt auf dieses Dokument die Entwürfe zu einem Bericht zur Motion Bringolf und zu einer Vorschrift über die Führung der Armee und ihrer grossen Verbände auszuarbeiten und dem Bundesrat zu gegebener Zeit zur Genehmigung vorzulegen.

Ferner machte es den Bundesrat darauf aufmerksam, dass der Inhalt des Dokumentes mit Ausnahme von zwei Abschnitten des Kapitels 4.2 "Der Luftkrieg" und der beiden letzten Absätze des Kapitels 4.4 "Schlussbetrachtung" die einhellige Zustimmung der Landesverteidigungskommission gefunden habe. Bezüglich der beiden

erwähnten Abschnitte werde von einem LVK-Mitglied eine grundsätzlich abweichende Auffassung vertreten, die im Text nicht zum Ausdruck komme.

In den darauf folgenden Wochen und Monaten haben sich sowohl der Bundesrat wie auch seine Militärdelegation und einzelne seiner Mitglieder wiederholt und einlässlich mit dem Dokument beschäftigt und sich namentlich bemüht, die Unterschiede zwischen der Mehrheits- und der Minderheitsauffassung in der Landesverteidigungskommission klar herauszustellen und auf diese Weise die Elemente für einen Entscheid und wenn möglich für eine konstruktive Synthese zu gewinnen.

Es gelang schliesslich, im Schosse der Landesverteidigungskommission für die beiden strittigen Abschnitte des Dokumentes "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" Formulierungen zu finden, denen ausnahmslos sämtliche Kommissionsmitglieder zustimmen konnten.

Nachstehend werden sowohl die ursprüngliche Formulierung gemäss Mehrheitsbeschluss der Landesverteidigungskommission als auch die "Einigungslösung" wörtlich in deutscher und in französischer Sprache wiedergegeben:

a. Ursprüngliche Fassung gemäss Mehrheitsbeschluss der Landesverteidigungskommission:

"4 2 Luftkrieg

4.2.1 Unsere Luftverteidigung muss durch gemeinsamen Einsatz der Flugwaffe und der Fliegerabwehr während der Dauer des Neutralitätsschutzes Verletzungen des Luftraumes erfolgreich entgegentreten. Im Krieg muss sie so vorbereitet sein, dass ein Angreifer die Erringung der Luftüberlegenheit in unserem Luftraum nur mit grossem Aufwand zu erreichen vermag.

4.2.2 Beim Raumschutz soll der Luftgegner möglichst lange von unserer Flugwaffe und Fliegerabwehr so bekämpft werden können, dass seine Luftangriffsmittel über einem bestimmten Gebiet und während begrenzter Zeit nicht zu einer uneingeschränkten, unsere Erdoperationen lähmenden Wirkung gelangen.

4.4 Schlussbetrachtung

Im Kampf am Boden haben wir gute Aussicht, hartnäckigen, lange dauernden und für den Angreifer verlustreichen Widerstand zu

leisten. Zahlreiche Vorteile begünstigen unsere Kampfführung, während der Feind Schwierigkeiten gegenübersteht, die er auch unter Einsatz überlegener Mittel nicht ohne weiteres überwinden kann. Unser starkes Gelände und die Enge des Kampfraumes erschweren den Einsatz seiner Hauptkampfmittel, der Atomwaffe und mechanisierter Verbände.

Anders ist es im Luftkrieg. Eine feindliche Macht, die die Schweiz angreifen will, wird ohne Zweifel versuchen, rasch die absolute Luftüberlegenheit zu erringen. Wir werden dem Luftkampf nicht ausweichen können und angesichts des Kräfteverhältnisses dabei empfindliche Beeinträchtigungen am Luftführungssystem und schwere Schäden an der Infrastruktur der Flugwaffe und der Fliegerabwehr der Armee hinnehmen müssen. Dies zwingt dazu, die Rüstung für den Luftkrieg so vorzubereiten, dass wir trotz allen Erschwerungen auch für die Luftverteidigung eine gewisse Kampfkraft behalten.

Während der Dauer des Neutralitätsschutzes dürfte der Einsatz unserer Luftkriegsmittel der augenfälligste und glaubwürdigste Ausdruck unseres Abwehrwillens sein. Es darf mit Sicherheit angenommen werden, dass unsere Aufwendungen für eine aktive Luftkriegführung einen möglichen Angreifer stärker beeindrucken als die übrigen Kriegsvorbereitungen, die während des Neutralitätsschutzes noch nicht offenkundig werden. Ueberdies trägt die Fähigkeit, Neutralitätsverletzungen in der Luft zu bekämpfen und sich gegen Angriffe feindlicher Luftstreitkräfte zur Wehr zu setzen, wirksam zur Erhaltung des Widerstandswillens von Volk und Armee bei.

4.2 Guerre aérienne

4.2.1 Notre défense aérienne doit s'opposer avec succès aux violations de l'espace aérien pendant toute la durée de la sauvegarde de la neutralité, grâce à l'engagement conjoint de l'aviation et de la défense contre avions. En temps de guerre, elle doit être préparée de telle sorte que l'agresseur ne puisse conquérir la supériorité aérienne sur notre espace aérien qu'au prix de gros efforts.

4.2.2 Notre aviation et notre défense contre avions ont pour but, dans la protection sur zone, de combattre l'adversaire aérien le plus longtemps possible et en sorte que ses moyens d'attaque ne puissent, au-dessus d'un secteur donné et durant un temps limité, atteindre une efficacité illimitée qui paralyserait nos opérations terrestres.

4.4 Considérations finales

En ce qui concerne le combat terrestre, nous avons de bonnes chances de fournir une résistance acharnée de longue durée et lourde de pertes pour l'agresseur. De nombreux avantages favo-

risent notre conduite du combat, tandis que l'ennemi, même s'il fait intervenir des moyens supérieurs, se trouvera confronté à des difficultés qu'il ne pourra surmonter sans effort. La force de notre terrain et l'étroitesse du champ de manoeuvre augmenteront les difficultés d'emploi de ses moyens de combat principaux, de l'arme nucléaire et des formations mécanisées.

Il en va autrement de la guerre aérienne. Une puissance ennemie qui veut attaquer la Suisse cherchera, sans aucun doute, à conquérir rapidement la suprématie aérienne. Nous ne pourrons éviter la bataille aérienne et, compte tenu du rapport des forces, nous ne serons pas en mesure d'éviter des perturbations sensibles du système de guidage aérien, ainsi que les dommages sévères infligés à l'infrastructure de l'aviation et de la défense contre avions de l'armée. Ces constatations conduisent à préparer l'armement en vue de la guerre aérienne de telle manière que, malgré toutes les difficultés, nous conservions également une certaine force de combat pour la défense aérienne.

Pour la durée de la sauvegarde de la neutralité, l'engagement de nos moyens de guerre aérienne pourrait être l'expression la plus tangible et la plus croyable de notre volonté de défense. On peut admettre avec certitude que les moyens que nous consacrons en vue d'une conduite active de la guerre aérienne impressionneront un agresseur éventuel plus fortement que les autres préparatifs de guerre qui ne seront pas encore apparents en temps de sauvegarde de la neutralité. Au surplus, la possibilité de combattre les violations de notre neutralité dans l'espace aérien et de s'opposer aux attaques des forces aériennes ennemies contribue efficacement au maintien de la volonté de résistance de la nation et de l'armée."

b. Fassung gemäss "Einigungslösung":

"4.2 Luftkrieg

- 4.2.1 Im Neutralitätsschutz haben Flugwaffe und Fliegerabwehr Verletzungen unseres Luftraumes entgegenzutreten.
- 4.2.2 Im Kriege erschweren Flugwaffe und Fliegerabwehr in gemeinsamem Einsatz dem Gegner die Erringung der Luftüberlegenheit in unserem Luftraum und die Einwirkung auf die Kampfhandlungen unserer Erdtruppen.

Der Flugwaffe fällt in erster Linie die Aufgabe zu, den Kampf auf der Erde zu unterstützen. Vor allem bekämpft sie die Entfaltung und den Einsatz des Feindes ausserhalb der Reichweite der übrigen Waffen.

Der Flugwaffe obliegt ferner die Luftaufklärung.

4.4 Schlussbetrachtungen *)

Im Kampf am Boden haben wir gute Aussicht, hartnäckigen, lange

*) Die abweichenden Formulierungen in Zif. 4.4 sind durch einen senkrechten Strich am Rand gekennzeichnet.

dauernden und für den Angreifer verlustreichen Widerstand zu leisten. Zahlreiche Vorteile begünstigen unsere Kampfführung, während der Feind Schwierigkeiten gegenübersteht, die er auch unter Einsatz überlegener Mittel nicht ohne weiteres überwinden kann. Unser starkes Gelände und die Enge des Kampfraumes erschweren den Einsatz seiner Hauptkampfmittel, der Atomwaffe und mechanisierter Verbände.

Anders ist es im Luftkrieg. Eine feindliche Macht, die die Schweiz angreifen will, wird ohne Zweifel versuchen, rasch die absolute Luftüberlegenheit zu erringen. Wir werden dem Luftkampf nicht ausweichen können und angesichts des Kräfteverhältnisses dabei empfindliche Beeinträchtigungen am Luftführungssystem und schwere Schäden an der Infrastruktur der Flugwaffe und der Fliegerabwehr der Armee hinnehmen müssen. Dies zwingt uns, Massnahmen zu treffen, die trotz aller Erschwerungen einen möglichst wirksamen Einsatz unserer Flugwaffe und Fliegerabwehr gewährleisten.

Im Neutralitätsschutz gilt es, durch die Reaktion unserer Flugwaffe und Fliegerabwehr auf Verletzungen unseres Luftraumes dem Ausland und unserer Volke gegenüber unseren Abwehrwillen unter Beweis zu stellen.

4.2 Guerre aérienne **)

4.2.1 Durant la sauvegarde de la neutralité, l'aviation et la défense contre avions doivent s'opposer aux violations de notre espace aérien.

4.2.2 En temps de guerre, l'engagement conjoint de l'aviation et de la défense contre avions entravera un ennemi dans ses tentatives de conquérir la supériorité aérienne sur notre espace aérien et d'intervenir contre nos troupes terrestres.

Il appartient en premier lieu à l'aviation d'appuyer les combats terrestres. Elle combat surtout le déploiement et l'engagement de l'ennemi en dehors de la portée des autres armes.

En outre, l'exploration aérienne est à la charge de l'aviation.

4.4 Considérations finales

En ce qui concerne le combat terrestre, nous avons de bonnes chances de fournir une résistance acharnée de longue durée et lourde de pertes pour l'agresseur. De nombreux avantages favorisent notre conduite du combat, tandis que l'ennemi, même s'il fait intervenir des moyens supérieurs, se trouvera confronté à des difficultés qu'il ne pourra surmonter sans effort. La force de notre terrain et l'étroitesse du champ de manoeuvre augmenteront les difficultés d'emploi de ses moyens de combat principaux, de l'arme nucléaire et des formations mécanisées.

**) Die französische Fassung der "Einigungslösung" wurde auf Grund des von der LVK genehmigten deutschen Textes nachträglich erstellt. Im übrigen sind auch hier in Zif. 4.4 die abweichenden Formulierungen durch einen senkrechten Strich am Rande gekennzeichnet

Il en va autrement de la guerre aérienne. Une puissance ennemie qui veut attaquer la Suisse cherchera, sans aucun doute, à conquérir rapidement la suprématie aérienne. Nous ne pourrions éviter la bataille aérienne et, compte tenu du rapport des forces, nous ne serons pas en mesure d'éviter des perturbations sensibles du système de guidage aérien, ainsi que les dommages sévères infligés à l'infrastructure de l'aviation et de la défense contre avions de l'armée. Ces considérations nous conduisent à prendre les dispositions qui, malgré toutes les difficultés, garantissent un engagement aussi efficace que possible de notre aviation et de notre défense contre avions.

Durant la sauvegarde de la neutralité il s'agira de prouver à l'étranger et à notre peuple notre volonté de défense par les réactions de notre aviation et de notre défense contre avions aux violations de notre espace aérien. "

3. In der Zwischenzeit wurden die Arbeiten am Bericht zur Motion Bringolf und an der Vorschrift über die Führung der Armee und ihrer grossen Verbände weitergeführt. Beide Dokumente sind im Entwurf fertiggestellt. Die Grundgedanken des dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreiteten Dokumentes "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" sind mit Einschluss der Fassung der Abschnitte 4.2 "Luftkrieg" und 4.4 "Schlussbetrachtungen" gemäss "Einigungslösung" in beide Dokumente hineinverarbeitet worden. Sowohl der Entwurf zum Bericht zur Motion Bringolf als auch derjenige zu einer Vorschrift über die Führung der Armee und ihrer grossen Verbände - ihr neuer Titel lautet jetzt: "Weisungen für die operative Führung" - haben nach einlässlicher und wiederholter Bearbeitung durch die Landesverteidigungskommission deren einhellige Zustimmung gefunden.
4. Das Militärdepartement beehrt sich heute, dem Bundesrat zunächst den Entwurf zu einem Bericht an die eidgenössischen Räte zu den in der Motion Bringolf gestellten Fragen zur Genehmigung zu unterbreiten. Zur materiellen Begründung wird der Einfachheit halber auf die Darlegungen im Entwurf selbst verwiesen.

Gleichzeitig sollte um der guten Ordnung willen auch das grundlegende Dokument "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" in seiner nunmehr geänderten Form vom Bundesrat genehmigt werden können. Seit der am 11. Mai 1965 erfolgten Einreichung des Dokumentes beim Bundesrat hat, wie bereits angedeutet, in der Angelegenheit ein umfangreicher Schriftenwechsel namentlich zwischen dem Finanz- und Zolldepartement und dem Militärdepartement stattgefunden. In der strengen Form eines Mitberichtes hat sich nur das Politische Departement, und zwar am 30. Juni 1965, zur Sache geäussert. Darin wird unter anderem bezüglich der strittigen Abschnitte 4.2 und 4.4 die damals von der Mehrheit der Landesverteidigungskommission befürwortete Formulierung mit besonderem Nachdruck unterstützt. Der Mitbericht nimmt aber auch zu einer ganzen Reihe weiterer Ziffern und Abschnitte Stellung, verlangt die zusätzliche Abklärung

gewisser Fragen und fordert endlich verschiedene textliche Ergänzungen und Berichtigungen.

Es erschiene beim heutigen Stand der Dinge wenig sinnvoll, wenn man vorgängig einer endgültigen Beschlussfassung durch den Bundesrat noch eine formelle Vernehmlassung des Militärdepartements zu diesem Mitbericht verlangen wollte. Durch das Zustandekommen der mehrerwähnten "Einigungslösung" und durch die damit verbundene Bereinigung und Fertigstellung der beiden anderen Entwürfe (Bericht zur Motion Bringolf und Weisungen für die operative Führung) dürfte in verschiedener Hinsicht eine neue Lage entstanden sein. Diese Ueberlegung wird noch durch die Tatsache unterstrichen, dass ein Vertreter des Politischen Departements an der Formulierung einiger Textstellen mitwirkte. Das ganze Dokument in seiner neuen Fassung sollte daher im Lichte der seit seiner Einreichung eingetretenen Entwicklung und in Berücksichtigung des Entwurfes zu einem bundesrätlichen Bericht zur Motion Bringolf neu geprüft werden.

Im übrigen wird der inzwischen fertiggestellte und bereinigte vollständige Text der Weisungen für die operative Führung den Mitgliedern des Bundesrates in den nächsten Tagen ebenfalls zugeleitet werden.

5. Dem Bericht des Bundesrates zur Motion Bringolf kommt eine wesentliche politische Bedeutung zu. Sein Inhalt dürfte in verschiedener Hinsicht auf die öffentliche Meinung klärend wirken. Es erscheint daher wünschbar, ihn sobald als möglich den eidgenössischen Räten zuzuleiten und damit auch der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Andererseits stellt sich die Frage, ob dieses wichtige Dokument nicht vor seiner endgültigen Verabschiedung und Weiterleitung an die Bundesversammlung auch dem Landesverteidigungsrat vorgelegt werden sollte. Durch dessen Stellungnahme könnte dem Bericht unter Umständen noch grösseres Gewicht verliehen werden.

Es muss dem Bundesrate überlassen werden, über die grundsätzliche Frage, ob der Landesverteidigungsrat zum Bericht angehört werden solle oder nicht, zu entscheiden. Ebenso ist es Sache des Bundesrates, darüber zu befinden, ob dem Landesverteidigungsrat in diesem Zusammenhang eventuell ganz bestimmte Fragen zur Beantwortung vorzulegen seien, und zutreffendenfalls diese Fragen zu formulieren. Das Militärdepartement möchte sich lediglich auf die Feststellung beschränken, dass ihm eine Begrüssung des Landesverteidigungsrates aus den weiter oben geschilderten Gründen sowie mit Rücksicht auf die im Parlament und in der Presse wiederholt in Bezug auf den Landesverteidigungsrat erfolgten kritischen Aeusserungen als sehr angezeigt erscheint. Es stellt denn auch in diesem Sinne Antrag.

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen ergibt sich für die weitere Behandlung des Geschäftes folgender Zeitplan:

11. Mai 1966: Behandlung im Landesverteidigungsrat;
 Ende Mai 1966: endgültige Verabschiedung im Bundesrat
 und Weiterleitung an die Bundesversammlung;
 Septembersession 1966: Behandlung im einen Rat;
 Dezembersession 1966: Behandlung im andern Rat.

Dies wiederum bedingt, dass der Entscheid über eine allfällige Begrüssung des Landesverteidigungsrates durch den Bundesrat sobald als möglich getroffen werden muss, damit den Ratsmitgliedern die Unterlagen rechtzeitig zum Studium zugestellt werden können. Das vorgesehene Sitzungsdatum (11. Mai 1966) und der Verhandlungsgegenstand sind den Mitgliedern des Landesverteidigungsrates - jedoch mit dem ausdrücklichen Vorbehalt des dem Bundesrate zustehenden Entscheides - vorsorglich mitgeteilt worden.

Gestützt auf diese Erwägungen beehrt sich das Militärdepartement, zu

b e a n t r a g e n :

1. Vom Inhalte des am 11. Mai 1965 in deutscher und französischer Fassung vom Militärdepartement eingereichten Dokumentes "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" sei unter Berücksichtigung der Aenderungen in den Ziffern 4.2 "Der Luftkrieg" und 4.4 "Schlussbetrachtungen" gemäss "Einigungslösung" (vgl. lit. b am Schlusse der Ziffer 2 dieses Berichtes) zustimmend Kenntnis zu nehmen.
2. Der beigelegte Entwurf zu einem Bericht des Bundesrates zur Motion Bringolf unter dem Titel: "Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" sei beförderlich dem Landesverteidigungsrat zur Stellungnahme vorzulegen.
3. Im Anschluss an die Stellungnahme des Landesverteidigungsrates sei der unter Ziffer 2 hievor erwähnte Entwurf - gegebenenfalls nach Vornahme einer weiteren textlichen Bereinigung - endgültig gutzuheissen.
4. Die Behandlung des Geschäftes sei darauf auszurichten, dass der in Ziffer 5 hievor aufgeführte Zeitplan eingehalten werden kann.

- 9 -

Protokollauszug zur Kenntnis an das Militärdepartement (10 Ex.)
und an die übrigen Departemente (je 2 Ex.).

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT:

Beilagen:

Entwurf zu einem Bericht des Bundesrates
an die Bundesversammlung über die
Konzeption der militärischen Landesver-
teidigung (deutsch; französische Fassung
folgt).

Zusammenfassung zum vorliegenden Antrag

Geht zum Mitbericht an das Politische Departement sowie an
das Finanz- und Zolldepartement.

A. Gaudin

12.6/65
60.6/65

Bern, den 17. Mai 1966

Dringend

An den Bundesrat

Ausgeteilt / Vertraulich

Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung und Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung auf Grund der Motion Bringolf-SH; Anregungen des Landesverteidigungsrates.

Der Landesverteidigungsrat hat an seiner Sitzung vom 11. Mai 1966 vom Entwurf zum "Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung auf Grund der Motion Bringolf-SH" Kenntnis genommen und darüber eine Aussprache gepflogen. Das Militärdepartement beehrt sich, im Nachgang zu seinem Antrag vom 15. April 1966, den Bundesrat über die wichtigsten aus der Mitte des Landesverteidigungsrates gemachten Anregungen zu orientieren und teilweise dazu Stellung zu nehmen:

I. Bemerkungen an Hand des deutschen Textes

1. Zivilschutz

Herr Prof. Dr. Huber und Frau Peyer-von Waldkirch (sowie teilweise auch Herr Prof. Keller) unterstrichen die entscheidende Bedeutung des Zivilschutzes für das Ueberleben, das auch im Bericht selbst als wichtige Voraussetzung und Forderung in den Vordergrund gerückt wird. Es möchte im Text näher auf die Fragen des zivilen Bevölkerungsschutzes eingegangen werden. Besondere Aufmerksamkeit sei dabei der Aufklärung der Bevölkerung zu widmen, weil der Erfolg des Ueberlebens zu einem wesentlichen Teil vom Wissen um die bei entsprechender Vorbereitung bestehenden Ueberlebenschancen abhängt.

Herr ~~a. G.~~ Grossratspräsident Bircher regte an, im Bericht wenigstens zu erklären, dass sich der Bundesrat der Bedeutung des zivilen Bevölkerungsschutzes voll und ganz bewusst sei, dass aber dieser Problemkreis mit Rücksicht auf die Fragestellung in der Motion Bringolf-SH nicht Gegenstand dieses Berichtes sein könne, sondern in anderem Zusammenhang (z.B. im Zusammenhang mit den Arbeiten des Beauftragten des EMD für besondere Studien) behandelt werde.

Den vorstehenden Anregungen könnte, sofern der Bundesrat es wünscht, durch Hinzufügung einiger weniger Sätze Rechnung getragen werden.

2. Dauernde Behauptung wenigstens eines Teiles unseres Staatsgebietes (Seite 7, Abs. 2 und 3)

Herr Prof. Bindschedler betonte, es dürfe nicht als gleichsam kriegsentscheidend hingestellt werden, dass von uns dauernd wenigstens ein Teil unseres Staatsgebietes behauptet werde. Es seien auch Lagen denkbar, in denen dies keineswegs unbedingt zutreffe. Die Formulierung in den Absätzen 2 und 3 auf Seite 7 möchte daher wie folgt abgeschwächt werden:

"Im Rahmen dieser allgemeinen Zielsetzung soll, wenn es die strategische Lage gestattet, ein möglichst grosser Teil unseres Staatsgebietes behauptet oder wenigstens ein begrenzter Raum gehalten werden.

Es ist politisch von Bedeutung, den ganzen Krieg hindurch soweit möglich einen Teil unseres Territoriums zu behaupten, auf jeden Fall aber den Kampf bis zum Ende des Krieges mit eigenen Kräften zu führen."

In diesem Zusammenhang sei der Vollständigkeit halber auch an die Ausführungen auf Seite 2 des Mitberichtes des Politischen Departements vom 30. Juni 1965 zum seinerzeitigen Antrag des Militärdepartements vom 11. Mai 1965 i.S. "Konzeption der militärischen Landesverteidigung" erinnert.

Es handelt sich im übrigen vorwiegend um eine politische Frage. Vom Militärdepartement aus gesehen besteht kein Anlass, sich einer Textänderung gemäss Vorschlag von Herrn Prof. Bindschedler zu widersetzen.

3. Geheimhaltung (Seiten 15 und 16)

Herr Prof. Bindschedler betonte, dass die Ausführungen über unsere Kampfführung auf operativer Ebene zu sehr in die Einzelheiten gingen. Der Text enthalte Angaben, die ihrer Natur nach in eine geheime Führungsvorschrift gehörten und sich demnach für die Aufnahme in einem u.a. auch für die Öffentlichkeit bestimmten Bericht nicht eigneten. Bei aller Anerkennung eines gegenwärtig gesteigerten Informationsbedürfnisses gingen die vorliegenden Ausführungen in dieser Hinsicht zu weit und sollten allgemeiner gefasst werden.

Diese Einwendungen sind grundsätzlich berechtigt. Wenn im vorliegenden Fall entgegen allen Bedenken in der Mitteilung wichtiger Einzelheiten weiter als bisher gegangen wurde, so geschah dies in der Tat mit Rücksicht auf die diesem Berichte unbestrittenermassen zukommende politische Bedeutung und auf die von ihm erwartete klärende Wirkung auf die öffentliche Meinung. Ausserdem wurden wiederholt Textstellen aus dem Entwurf zu den (geheimen) Weisungen für die operative Führung wörtlich in den Bericht

übernommen, um neue Diskussionen über Formulierungsfragen zu vermeiden und die in diesen Punkten erzielte Einigung nicht zu gefährden.

Es sind demnach im Text Formulierungen enthalten, die nicht weggelassen werden können, ohne den Wert des Berichtes wesentlich zu beeinträchtigen. Diese müssten im Falle einer Kürzung unbedingt erhalten bleiben.

4. Kernwaffen

Herr Prof. Huber erklärte, es dürfe im Text nicht der Eindruck erweckt werden, als ob der Uebergang vom Entschluss zur Eigenherstellung von Kernwaffen bis zur Verwirklichung dieses Verhabens rasch und reibungslos zu vollziehen sei. Es würden auch dann noch grosse und langwierige Probleme zu lösen sein. Der drittletzte Satz im Unterabschnitt a auf Seite 30 in der Mitte möchte wie folgt gefasst werden:

"Diese Abklärungen müssen die Frage einschliessen, wann der Punkt erreicht wäre, an dem die weitere Ausbreitung der Kernwaffen unser Land zu ihrer Beschaffung (statt: "Herstellung") zwingen könnte."

Das Militärdepartement kann dieser Aenderung zustimmen.

5. Landes- und Regionalplanung

Herr a.Grossratspräsident Bircher wies auf die Notwendigkeit hin, die Bestrebungen der Landes- und Regionalplanung nicht ausschliesslich auf die Friedensbedürfnisse auszurichten und dadurch die militärische Planung usw. zu präjudizieren. Die Kontakte zwischen den Gremien der Landes- und Regionalplanung und den interessierten militärischen Instanzen müssten sichergestellt werden.

Das Militärdepartement betrachtet diese Anregung als wertvoll. Sie ist jedoch ohne unmittelbaren Einfluss auf den Text des Berichtes.

6. Langfristige finanzielle Planung (Seite 33 ff)

Herr Prof. Keller warnte davor, die im Kapitel C "Die finanziellen Grundlagen der langfristigen Planung" behandelte Richtzahl von 8,3 Milliarden Franken als absolut feststehende und verbindliche Grösse ("Dogma") zu betrachten. Es müsse u.a. zum Beispiel die Möglichkeit gewahrt bleiben, wenn die allgemeine Lage und die Sicherheit des Landes noch grössere finanzielle Opfer für die Landesverteidigung erforderten, diese Richtzahl zu überschreiten.

Der Direktor der Eidg. Finanzverwaltung betonte, die Anerkennung der erwähnten Richtzahl und der darauf fussenden weiteren Zahlenangaben bedeute noch keineswegs, dass zu gegebener Zeit die entsprechenden finanziellen Mittel für die Landesverteidigung auch tatsächlich zur Verfügung stünden. Dies hänge unter anderem davon ab, dass die hiefür erforderlichen und in Aussicht genommenen zusätzlichen Finanzquellen tatsächlich erschlossen werden könnten.

Das Militärdepartement hätte nichts dagegen einzuwenden, wenn der von Herrn Prof. Keller geäußerte Gedanke in geeigneter Form in den Bericht aufgenommen würde.

II. Bemerkungen an Hand des französischen Textes

Es ist vorzuschicken, dass den französischsprachigen Mitgliedern des Landesverteidigungsrates ein Vorentwurf zum französischen Text zur Verfügung stand, der von der bereinigten, inhaltlich mit dem deutschen Text so genau wie nur möglich in Uebereinstimmung gebrachten, französischen Uebersetzung teilweise abweicht.

1. Verzicht auf das Wünschbare im Rahmen der finanziellen Planung

Mademoiselle Berthoud erklärte sich von der Formulierung im dritten Absatz des Kapitels C: "Les limitations d'ordre financier et les frais élevés le (le petit état) contraignent par conséquent à renoncer davantage à tout ce qui n'est que souhaitable." wenig befriedigt. Sie könne zu Missverständnissen Anlass geben. Fräulein Berthoud schlug eine positivere Fassung vor, welche namentlich den Ausdruck des vermehrten Verzichts auf das Wünschbare vermeidet.

Hierzu ist zu sagen, dass der von Fräulein Berthoud erwähnte Text seither in der dem Bundesrate übergebenen bereinigten französischen Fassung geändert und namentlich mit dem deutschen Original in genaue Uebereinstimmung gebracht worden ist.

Nach Ansicht des Militärdepartements sollte von einer nochmaligen Aenderung des Textes abgesehen werden.

2. Schlussbemerkungen

Mademoiselle Berthoud schlug schliesslich vor, am Ende des ersten Absatzes der Schlussbemerkungen den Hinweis wegzulassen, wonach im vorliegenden Bericht hinsichtlich der Vollständigkeit der Berichterstattung über die bisher in offenen Botschaften über die Organisation des Heeres beachtete Grenze der gebotenen Zurückhaltung hinausgegangen wurde. Andernfalls müsste an geeigneter Stelle (eventuell im Einleitungskapitel), um Missdeutungen zu vermeiden, noch näher auf dieses Problem eingegangen werden.

- 5 -

Das Militärdepartement möchte einer Streichung des in Frage stehenden Satzes (S. 38: "Wir sind dabei über das bisher Uebliche hinausgegangen" bzw. S. 34: "A cet égard, nous sommes allés au delà organisation de l'armée.") den Vorzug geben.

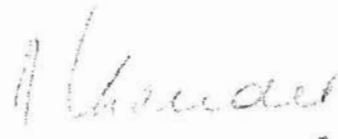
Gestützt auf diese Ausführungen beehrt sich das Militärdepartement, dem Bundesrat zu

b e a n t r a g e n :

- a. Es sei von den vorstehend wiedergegebenen Anregungen aus der Mitte des Landesverteidigungsrates zum Entwurf zu einem Bericht zur Motion Bringolf-SH Kenntnis zu nehmen.
- b. Es sei zu entscheiden, inwieweit diesen Anregungen im Text des Berichtes Rechnung getragen werden soll.

Protokollauszug (10 Ex.) an das Militärdepartement zur Kenntnis, gegebenenfalls zum Vollzug und an die übrigen Departemente (je 2 Ex.) zur Kenntnis.

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT:



Geht zum Mitbericht an das Politische Departement, das Justiz- und Polizeidepartement und an das Finanz- und Zolldepartement.

1965.20.--

Bern, den 26. Mai 1966.

VertraulichAusgeteiltM i t b e r i c h t

zum Antrag des Militärdepartementes vom 15. April 1966
betreffend die Konzeption der militärischen Landes-
verteidigung und Bericht des Bundesrates an die Bundes-
versammlung auf Grund der Motion Bringolf-SH.

1)

Das Militärdepartement beantragt zunächst, vom Inhalt
des am 11. Mai 1965 eingereichten Dokumentes "Die Konzeption der
militärischen Landesverteidigung" unter Berücksichtigung von
Aenderungen über die Luftverteidigung zustimmend Kenntnis zu
nehmen.

Die Frage könnte wohl gestellt werden, ob dieses
Dokument noch der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nachdem es
im Bericht des Bundesrates zur Motion Bringolf verarbeitet worden
ist. Aber es hat wohl gerade in dieser knappen Form neben dem
für die Oeffentlichkeit bestimmten Bericht einen Wert für sich.
Wir können ihm deshalb nach den vorgenommenen Aenderungen zu-
stimmen und halten die Bemerkungen im Mitbericht des Politischen
Departementes vom 30. Juni 1965 nicht mehr aufrecht. Immerhin
wäre es zu empfehlen, wenn gemäss Ziffer 4 unseres früheren Mit-
berichtes die vorgeschlagene Präzisierung über die Hilfe der
Zivilbevölkerung (Ziff. 4.1.3) noch angebracht würde.

2)

Dem beigelegten Entwurf zu einem Bericht zur Motion
Bringolf stimmen wir im allgemeinen zu.

Der Entwurf gibt uns im einzelnen zu folgenden Be-
merkungen Anlass:

- 2 -

- a. Auf Seite 2 Abs. 4 sollte in Zeile 6 nicht nur von bestimmten Vorstellungen, sondern auch von Tatsachen die Rede sein. Eine Konzeption hat in erster Linie von Tatsachen und erst dann gestützt auf solche von Vorstellungen auszugehen.
- b. Die Feststellung auf Seite 7 Abs. 2, wonach ein möglichst grosser Teil unseres Staatsgebietes behauptet werden müsse und unter allen Umständen ein begrenzter Raum zu halten sei, ist zwar in vielen Fällen richtig, jedoch nicht in allen, die sich ereignen könnten. Für die Begründung dürfen wir auf unseren Mitbericht vom 30. Juni 1965, Seite 2, verweisen. Die Formulierung im Entwurf wäre deshalb etwas nuancierter zu fassen.

Man könnte z.B. sagen :

"Im Rahmen dieser allgemeinen Zielsetzung soll, wenn es die strategische Lage gestattet, ein möglichst grosser Teil unseres Staatsgebietes behauptet oder wenigstens ein begrenzter Raum gehalten werden.

Es ist politisch von Bedeutung, den ganzen Krieg hindurch soweit möglich einen Teil unseres Territoriums zu behaupten, auf jeden Fall aber den Kampf bis zum Ende des Krieges mit eigenen Kräften zu führen."

3)

Dem in Ziff. 2, 3 und 4 vorgeschlagenen weiteren Vorgehen stimmen wir zu.

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT



12.6/65
60.6/64

3003 Bern, den 13. Mai 1966

Ausgeteilt / Vertraulich

An den B u n d e s r a t

Die Konzeption der militärischen
Landesverteidigung und Bericht des
Bundesrates an die Bundesversamm-
lung auf Grund der Motion Bringolf-SH

M i t b e r i c h t

des Eidg. Finanz- und Zolldepartementes
zum Antrag des Eidg. Militärdepartementes
vom 15. April 1966

I.

Das Finanzdepartement hat mit grossem Interesse vom Antrag und Bericht des Militärdepartementes zur Konzeption der militärischen Landesverteidigung Kenntnis genommen. Es ist in der Lage, sämtlichen Anträgen zuzustimmen, und möchte mit seiner Anerkennung für die glückliche Meisterung zahlreicher Schwierigkeiten sowie die vorzügliche Redaktion des Berichtes nicht zurückhalten.

Die neu formulierte und dem letzten Stand der Erkenntnisse angepasste Konzeption der militärischen Landesverteidigung, die sich durch klare Vorstellungen über Zielsetzung, Möglichkeiten und Beschränkungen auszeichnet, legt die Marschrichtung für den organisatorischen und materiellen Ausbau unseres Wehrwesens in der nächsten Dekade in grossen Linien fest. Konsequenz und Tragweite dieses Dokumentes liegen auf der Hand.

II.

Einzelne Punkte rufen folgenden, ergänzenden Bemerkungen:

1. Von besonderer Bedeutung sind für das Finanzdepartement naturgemäss die Ausführungen über die finanziellen Grundlagen der langfristigen Planung. Wir teilen die von einem bemerkenswerten Realismus zeugenden Auffassungen des Berichtes voll und ganz. Die Einsicht in die unserem Land auferlegten Schranken, die in Sätzen wie

"Die Erfahrung lehrt, dass die finanziellen Auswirkungen künftiger Bedürfnisse meistens unterschätzt werden."

(Seite 33)

"Der Kleinstaat vermag bei der zunehmenden Geschwindigkeit der technischen Entwicklung nicht mehr auf allen Gebieten Schritt zu halten."

(Seite 33)

"... eindeutige Beschränkung auf das Wesentliche und Festlegung von Dringlichkeiten ..."

(Seite 33)

"Für die Planungsperiode 1970 bis 1974 ist es auf Grund der heutigen Lagebeurteilung möglich, weiterhin mit Militärausgaben auszukommen, welche die Proportionen des Finanzplanes wahren und namentlich keinen grösseren Anteil am Bruttosozialprodukt beanspruchen."

(Seite 37)

zum Ausdruck kommt, offenbart eine erfreuliche Uebereinstimmung der Betrachtungsweise und lässt - jedenfalls wenn diese Erkenntnisse in der Praxis befolgt werden - eine weiterhin gedeihliche Zusammenarbeit zwischen beiden Departementen erwarten.

Das Finanzdepartement möchte in diesem Zusammenhang vor allem die nachstehende Schlussfolgerung des Berichtes hervorheben:

"Sofern sich die internationale militärpolitische Lage in den nächsten Jahren nicht verschlechtert und einer unstabilen Konstellation Platz macht, sehen wir nicht vor, einen grösseren Teil der Staatsausgaben als bisher der Landesverteidigung zuzuführen. Der Anteil der Militärausgaben dürfte im Gegenteil - sofern es die nicht von uns zu bestimmenden Umstände zulassen - geringer sein als im letzten Jahrzehnt, so dass die Erfüllung anderer wichtiger Staatsaufgaben nicht in Frage gestellt ist."

Dabei gehen wir immerhin von der Voraussetzung aus, dass der an sich berechtigte Vorbehalt bezüglich der internationalen Lage nicht auf kleinere, aussenpolitische Fluktuationen Bezug nimmt, sondern nur bei notstandsähnlichen oder doch wenigstens erheblich gefährdungsvermehrenden Tatbeständen angerufen werden darf.

2. Bis zuletzt hing die Einigung in der Konzeptionsfrage von der Ueberbrückung der nach verschiedenen Richtungen hin gegensätzlichen Ansichten über die Luftkriegsführung ab. Aus naheliegenden Erwägungen musste das Finanzdepartement nach den Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit unbedingt darauf dringen, dass an die Luftraumverteidigung massvolle und mit unseren beschränkten Möglichkeiten in Einklang stehende Anforderungen gestellt werden. Wir sind uns bewusst, dass die Neuformulierung der Ziffern 4.2 und 4.4 des dem Bundesrat seinerzeit unterbreiteten Dokumentes "Die Konzeption der militärischen Landesverteidigung" und die darauf Bezug nehmenden Stellen in der Motionsantwort Kompromisscharakter haben, die grundlegenden Differenzen also wohl nicht bis in die letzten Konsequenzen bereinigen konnten. Da andererseits finanzielle Gründe weitere Anschaffungen von Luftkriegswaffen bis 1970 verbieten, kann

das Finanzdepartement der Einigungslösung trotzdem zustimmen. Sollten allerdings künftige Beschaffungsvorhaben nicht auf das in der Einigungsformel definierte Aufgabenschwergewicht Rücksicht nehmen, würde sich das Finanzdepartement nicht mehr an die Verständigungslösung gebunden fühlen und müsste sich schon jetzt vorbehalten, auch weitergehende Auffassungen zu vertreten und im Bundesrat zur endgültigen Entscheidung zu bringen. Vorläufig betrachten wir indessen diesen Punkt und insbesondere auch die in unserem Mitbericht vom 4.8.1964 betreffend die langfristige finanzielle Rüstungsplanung und ihre Auswirkungen auf die Zukunft der Flugwaffe beantragte Ueberprüfung der Luft-raumverteidigungskonzeption als erledigt.

3. Die Motionsantwort enthält verschiedene programmatische Erklärungen. Dazu gehören insbesondere die Richtlinien für unsere Planung (Kapitel lit.b, II, 3.). Unter der Ueberschrift "Generelle Anforderungen für den Weiterausbau unserer Armee" werden sehr klare Ziele gesteckt. Wir stellen mit Genugtuung fest, dass die Verbesserung der Ueberlebenserwartung an erster Stelle vor der Stärkung der Kampfkraft durch Steigerung der Feuerwirkung und Erhöhung der Beweglichkeit genannt wird. In Verbindung mit dem Nachsatz

"Obwohl es unser Bestreben ist, der Entwicklung auf dem Gebiete des Kriegswesens zu folgen, zwingen uns unsere beschränkten Möglichkeiten zu einem Masshalten inbezug auf Technisierung, Mechanisierung und Automatisierung."

gewinnt diese Dringlichkeitsreihenfolge ihr volles Gewicht. Bedeutsam ist aber auch die Erkenntnis, dass die Armee zur Katastrophenhilfe befähigt sein muss, womit die dringend nötige Verbindung zum Zivilschutz in - wie uns scheint - optimaler Form geschaffen werden kann.

Unterstreichen möchten wir schliesslich auch noch

- die Würdigung der besonderen schweizerischen Verhältnisse, die von denen mobiler Offensivarmeen mehr und mehr abweichen;
- den Verzicht auf tiefgreifende Strukturänderungen der Heeresorganisation in kurzen Zeitintervallen zugunsten einer evolutionären Anpassung des Bestehenden an neue Gegebenheiten und Bedürfnisse nach Massgabe der personellen, materiellen und finanziellen Möglichkeiten;
- die Erkenntnis der Wichtigkeit einer kriegsnahen Ausbildung, die materielle Schwächen bis zu einem hohen Masse aufzuwiegen vermag.

Der Bundesrat wird mit uns einig gehen, dass derart bedeutungsvolle Erklärungen nicht leichthin abgegeben werden können. Sie engagieren das Prestige der Landesregierung, indem die Glaubwürdigkeit dieser Versicherungen nicht zuletzt an der unbedingten Verbindlichkeit für die Verwaltung gemessen wird.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT


Roger Bonvin

12.6/65
60.6/64

3003 Bern, den 17. Mai 1966

Ausgeteilt / Vertraulich

Die Konzeption der militärischen
Landesverteidigung und Bericht
des Bundesrates an die Bundes-
versammlung auf Grund der Motion
Bringolf

Vernehmlassung

zum Mitbericht des Finanz- und Zolldepartements zum Antrag
des Militärdepartements vom 15.4.66.

Das Militärdepartement nimmt gerne davon Kenntnis, dass
das Finanz- und Zolldepartement sämtlichen seinen Anträgen
zustimmen kann.

Es nimmt auch mit grossem Interesse von den ergänzen-
den Bemerkungen im Mitbericht Kenntnis, mit denen es ebenfalls
übereinstimmt. Diese Ausführungen bestärken das Militärde-
partement in seiner wiederholt geäusserten Ansicht über das
politische Gewicht, welches dem auf Grund der Motion Brin-
golf zu erstattenden Bericht zukommt.

Dieser Umstand sowie die Bemerkungen des Landesvertei-
digungsrates, welche dem Bundesrat versehen mit kurzen Kom-
mentaren in einem besonderen Dokument zur Kenntnis gebracht
werden, veranlassen das Militärdepartement, nochmals mit
Nachdruck darauf hinzuweisen, dass Vorschläge zu Textände-
rungen einer besonders aufmerksamen Prüfung bedürfen und
dass bestimmte Formulierungen, welche gerade den Wert des
Dokuments ausmachen und geeignet sind, zu der erhofften Klä-
rung und Beruhigung beizutragen, unbedingt erhalten bleiben
müssen.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄERDEPARTEMENT

A. Hande