

## ARBEITSGRUPPE

"HISTORISCHE STANDORTSBESTIMMUNG"VERTRAULICHP r o t o k o l lder Sitzung vom 21. November 1964Thema: "Aktuelle Probleme der Verteidigung  
der neutralen Schweiz"

Anwesende Mitglieder: Herren Minister Dr. A. Weitnauer (Vorsitz)  
Prof. E. Böhler  
Prof. E. Bonjour  
Nationalrat P. Dürrenmatt  
Prof. J. Freymond  
Nationalrat Prof. W. Hofer  
a. Bundesrat Dr. G. Lepori  
Nationalrat Prof. O. Reverdin  
Minister P. von Salis  
Oberstkorpskdt. E. Uhlmann  
Nationalrat Prof. M. Weber

Entschuldigte Mitglieder: Herren Prof. Dr. H. Lüthy  
Botschafter Dr. P. Rüeegg  
Prof. Dr. J.R. von Salis  
a. Nationalrat Dr. K. Wick

Andere Teilnehmer: Herren Botschafter Dr. A. Lindt  
Minister Prof. R. Bindschedler  
Minister Dr. J. Burckhardt  
Dr. R. Probst  
Dr. B. Dumont  
A. Wacker  
Dr. K. Jacobi  
Dr. V. Frank  
C. Caratsch (Protokoll französisch)  
Dr. P. Stauffer (Protokoll deutsch)

Der Vorsitzende begrüsst die Anwesenden und erteilt Herrn Oberstkorpskdt. Ernst Uhlmann das Wort zu seinem einleitenden Referat.

Oberstkorpskdt. Uhlmann: Ich gedenke mich in meinen Ausführungen auf die grundsätzlichen Probleme der Landesverteidigung unseres neutralen Kleinstaates zu beschränken, insbesondere auf jene, welchen auch aussenpolitische Tragweite zukommt. Fragen militärtechnischen Charakters müssen dagegen unerörtert bleiben. Vom Prinzip der Neutralität kann dabei als von einer feststehenden Grösse ausgegangen werden. Ausser Frage steht ferner die Verpflichtung des neutralen Staates, sich zu verteidigen. Regierung und Parlament haben sich immer wieder zur Idee der bewaffneten Neutralität bekannt, und es darf behauptet werden, dass auch das Volk diesen Grundsatz bejaht.

Auch angesichts der modernen rüstungstechnischen Entwicklung haben diese Grundvoraussetzungen unserer Position nichts von ihrer Gültigkeit eingebüsst. Man muss sich indessen fragen, ob - wenn es in Europa zu einem Kriege kommen sollte - unsere Lage in der Phase des Neutralitätsschutzes noch dieselbe wäre wie 1939/45. Dabei gilt es insbesondere zu bedenken, dass zum Neutralitätsschutz auch der Schutz unseres Luftraumes gehört, den moderne Fernwaffen mit Geschwindigkeiten bis zu 25'000 km/h zu durchfliegen in der Lage wären.

Politische wie militärische Erwägungen führen zu der Forderung, dass der Neutrale eine glaubwürdige Verteidigung aufzuweisen hat, die den potentiellen Kriegführenden Respekt abnötigt und ihnen die Verletzung der Neutralität als ein Risiko erscheinen lässt. Gradmesser für die Verteidigungsfähigkeit des bewaffneten Neutralen muss die Realität des Krieges sein; neben der Abwehr des äusseren Feindes ist die unserer Armee verfassungsmässig zugewiesene weitere Aufgabe der Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung im Innern als sekundär zu betrachten. Mit unseren Verteidigungsmass-

nahmen erstreben wir zunächst eine Abschreckungswirkung; sollten sie diesen Zweck verfehlen und einen Angriff auf die Schweiz nicht verhüten können, so muss die Armee dem Land eine reelle Abwehrchance sichern.

Als für den Ernstfall bestimmtes militärisches Instrument ist die Armee auf den Krieg von morgen hin auszugestalten. Mit welcher Art eines künftig möglichen Krieges aber hätten wir zu rechnen? Die Beantwortung dieser Frage fällt auch dem Fachmann schwer. Aus der Kenntnis der vorhandenen Kriegsmittel lassen sich immerhin einige Schlüsse ziehen. Noch immer besteht die Möglichkeit eines nur mit konventionellen Waffen geführten Krieges, denn angesichts der ungeheuren Zerstörungswirkung von Atomwaffen wird man unter Umständen doch vor deren Einsatz zurückschrecken. Aber auch ein konventioneller Krieg wäre nicht mehr jener von 1939/45. Die Luftwaffe, Luftlandetruppen, Panzermassen, weittragende Raketen, die möglicherweise auch mit konventionellen Sprengköpfen verwendet werden könnten, würden sein Bild bestimmen. Daneben haben wir selbstverständlich gleichwohl mit der Eventualität eines Atomkrieges zu rechnen. Ueberdies verfügen die Supermächte über bedeutende Mengen zweier weiterer Arten von Waffen: biologische und chemische Kampfstoffe. Auch auf ihren Einsatz müssen wir vorbereitet sein, wenn unsere Landesverteidigung glaubwürdig sein soll.

Der Diversität der modernen Kampfmittel entspricht eine Vielfalt von Angriffsmöglichkeiten auf unser Land. Wir dürfen einem Gegner nicht die Chance bieten, uns demgegenüber von vornherein auf eine einzige Art und Weise der Verteidigung festzulegen, sondern müssen uns eine gewisse Anpassungsfähigkeit erhalten. Als operative Folgerung ergibt sich aus dieser Feststellung vorab, dass es verfehlt wäre, uns primär auf eine Reduitlösung zu beschränken. Vielmehr ist unser Gesamtterritorium einschliesslich des Mittellandes in den Schutz der Armee einzubeziehen. Wie bereits erwähnt, müssen wir ausserdem auch über eine wirksame Luftraumver-

teidigung verfügen, und zwar schon im Stadium des Neutralitätsschutzes. Hervorzuheben ist sodann, dass unsere Verteidigung total zu sein hat, d.h. sich ausser auf den militärischen auch auf den geistig-psychologischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich erstrecken muss. In diesem Zusammenhang sei auch auf die eminente Bedeutung des Zivilschutzes hingewiesen.

Je besser unser Rüstungsstand auf all diesen Gebieten ist, desto grösser sind selbstverständlich unsere Abwehrchancen. Zuweilen wird allerdings unsere Verteidigungsmöglichkeit überhaupt in Zweifel gezogen, wobei vorgebracht wird, gegen einen Atomangriff "nütze ohnehin alles nichts". Derartiges zu behaupten ist Defaitismus, dessen Einflüsterungen wir mit einer beherzten Antwort entgegentreten müssen. Es gibt Schutzmöglichkeiten, obgleich keine totalen, auch gegen die Wirkungen von Atomwaffen. Im übrigen wäre den Zweiflern die Frage zu stellen, ob denn die Schweiz weniger verteidigungswert geworden ist, seitdem es Nuklearwaffen gibt?

Die Verpflichtung, mit der kriegstechnischen Entwicklung Schritt zu halten, wirft für unseren Kleinstaat allerdings schwerwiegende Probleme auf, und zwar schon in finanzieller Hinsicht. Andererseits verschafft uns der technische Fortschritt auf diesem Gebiet aber auch zusätzliche Möglichkeiten zu unserer Verteidigung. Schwerwiegende aussenpolitische Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang sodann der Frage zu, ob ein neutraler Staat sich modernes Kriegsmaterial überhaupt noch beschaffen kann, ohne politische Bindungen einzugehen und damit seine Neutralität aufzugeben.

Was eine allfällige Atombewaffnung unserer Armee betrifft, so ist zu bemerken, dass dieses Thema gegenwärtig nicht aktuell ist. Niemand kann heute sagen, ob man aus der Grundsatzklärung des Bundesrates von 1958 je konkrete Folgerungen ziehen wird. Für unsere Diskussion ist diese Frage auszuklammern. Wir müssen uns darauf einstellen, unsere Rüstung mit konventionellen Mitteln aufzubauen.

Die Rüstungsanstrengungen des Kleinstaates finden eine Grenze an seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Zur Zeit wenden wir für die Landesverteidigung zwischen 3 und 3,5 % unseres Volkseinkommens auf. Es ist ein politischer Entscheid, zu bestimmen, wo die Grenze der tragbaren Belastung liegen soll. Wir müssen uns aber darüber klar sein, dass wir vom Ausland in militärischer Hinsicht nicht zuletzt danach beurteilt werden, welche finanziellen Lasten wir uns für Rüstungszwecke aufzuerlegen gewillt sind.

Sollten wir je zur Auffassung gelangen, dass unsere wirtschaftlichen Möglichkeiten für die Aufrechterhaltung einer glaubwürdigen Landesverteidigung ungenügend seien, so müssten wir uns fragen, ob wir uns nicht einem der bestehenden Verteidigungsbündnisse anzuschliessen hätten. Wollen wir aber neutral bleiben, so werden wir uns der Einsicht zu beugen haben, dass bewaffnete Neutralität beim heutigen Stande der Kriegstechnik eine sehr teure Sache ist.

Wir haben uns sodann Rechenschaft über die Problematik der rüstungsmässigen Abhängigkeit vom Ausland abzulegen. Im Kriegsfall hätten wir keinerlei Belieferung von aussen mehr zu erwarten. Um den nachteiligen Folgen einer vollständigen Auslandabhängigkeit zu entgehen, sollten wir daher ein gewisses Mass an Eigenproduktion von Kriegsmaterial aufrechterhalten. Ist die Eigenproduktion aber wirtschaftlich? Ausser etwa beim Sturmgewehr benötigen wir überall nur kleine Serien. Die bestehenden Restriktionen bei der Waffen- ausfuhr verschliessen unserer Industrie die Absatzmöglichkeiten im Ausland weitgehend. Die Erzeugnisse der Schweizer Rüstungsindustrie müssen somit zwangsläufig teurer zu stehen kommen als entsprechendes Material aus dem Ausland. Vor allem in neutralitätspolitischer Hinsicht ist auch der Lizenzbau nicht ganz unbedenklich. Mehr und mehr wird man vermutlich gezwungen sein, Spezialisten zur technischen Ausbildung ins Ausland zu schicken.

- 6 -

Schwierige neutralitätspolitische Probleme könnten uns ausserdem im Zusammenhang mit der Frage der Uebungsplätze erwachsen. In absehbarer Zeit werden wir nämlich kaum mehr in der Lage sein, innerhalb unserer Landesgrenzen Uebungen mit modernen Waffen abzuhalten und unsere Truppen kriegsmässig in deren Gebrauch zu schulen. Wie weit besteht politisch die Möglichkeit eines Ausweichens ins Ausland? Aus Neutralitätsgründen kämen hiefür wohl äusserstenfalls andere neutrale Staaten in Frage.

Gelegentlich wird bezweifelt, dass wir überhaupt modernes Kriegsmaterial benötigen. Wir würden ja doch nicht allein in einen Krieg verwickelt, sondern in die gemeinsame Front derer einbezogen, die denselben Gegner haben, so wird etwa argumentiert. Vermutlich würden unsere "Verbündeten" uns aber auch nicht abzugeben vermögen, was wir im gegebenen Fall wirklich brauchen. Ueberdies hilft niemand einem Schlechtgerüsteten, dessen Sache ohnehin verloren scheint; der Empfänger muss der Hilfe würdig sein. Selbstverständlich haben wir als Neutrale auch keine Möglichkeit, eine Zusammenarbeit mit ausländischen Generalstäben für den Kriegsfall schon in Friedenszeiten vorzubereiten.

Wir werden somit weiterhin die mit der bewaffneten Neutralität verbundenen Lasten, die Lasten einer Landesverteidigung, die total zu sein hat, aus eigener Kraft tragen müssen. Wir stehen vor der prinzipiellen Frage, wie hoch der Grad der Zumutbarkeit der Verteidigungsanstrengungen anzusetzen ist. Auf ein konkretes Beispiel übertragen kann diese Frage lauten: bis auf welche Höhe wollen und können wir den Luftraum über unserem Territorium schützen? Wäre es unter Umständen ratsam, dem Ausland die Ausdehnung dieses Schutzbereiches, die wir selbständig festzusetzen hätten, in aller Form zu notifizieren? Welche Vorkehrungen sind erforderlich, um das Mass des von uns als zumutbar Erkannten glaubwürdig zu realisieren, eingedenk der Tatsache, dass uns das Ausland militärisch weitgehend nach unseren Wehraufwendungen einschätzt?

Minister Bindschedler: Meine Auffassungen decken sich grundsätzlich mit denen meines Vorredners. Ich möchte im folgenden lediglich auf einige Aspekte unserer Landesverteidigung, die mit Fragen der Neutralität in besonders engem Zusammenhang stehen, noch näher eintreten.

Was die Frage der Luftraumverteidigung anbelangt, so ist völkerrechtlich von zwei Gegebenheiten auszugehen:

- 1) der Luftraum gehört zum neutralen Staatsgebiet und muss geschützt werden
- 2) der Weltraum unterliegt nicht der Aneignungskompetenz irgendeines Staates; hier bestehen somit auch keine Neutralitätspflichten.

Ungelöst ist das Problem der Abgrenzung zwischen den beiden Räumen. Ob man hierüber je zu einem Abkommen gelangen wird, ist ungewiss. Die in ihren technischen und finanziellen Mitteln am wenigsten beengten Grossmächte werden naturgemäss die Tendenz haben, die Grenze möglichst hoch anzusetzen. Die Schwierigkeit lässt sich mit jener vergleichen, auf die man bei der Abgrenzung zwischen hoher See und Territorialgewässern stösst. Erstere ist eine res omnium, im Gegensatz zum Küstenmeer, über dessen Ausdehnung die Auffassungen indessen stark differieren. (Die ernstzunehmenden Ansprüche bewegen sich zwischen 3 und 12 Seemeilen).

Im gleichen Sinne sehen wir uns vor die Frage gestellt, bis zu welcher Höhe unser Luftraum - und damit unsere Neutralitätsverpflichtung - sich erstreckt. Die Möglichkeit einer autonomen Festsetzung der oberen Grenze durch unsere Behörden ist nicht von der Hand zu weisen. Auf jeden Fall haben wir die Verpflichtung zur Verteidigung unseres Luftraumes; lassen wir ihn ungeschützt, so verletzen wir damit eine Neutralitätspflicht.

Um die Aufgabe des Neutralitätsschutzes im Luftraum erfüllen zu können, sind Flugzeuge und Fliegerabwehrwaffen

- 8 -

erforderlich. Wir haben an sich das Recht, aber keineswegs die Pflicht, in unseren Luftraum einfliegende fremde Flugzeuge sofort abzuschliessen. Wir können diese auch zuerst warnen und zur Landung auffordern. Wir sollten das sogar tun, denn das Verhältnis zwischen Kriegführenden und Neutralen pflegt ohnehin gespannt zu sein, so dass es politisch nicht ratsam wäre, durch vermeidbare Flugzeugabschüsse die Beziehungen noch zu belasten. Ob und wie lange die Warnung fremder Eindringlinge durch eigene Flugzeuge technisch noch möglich sein wird, ist allerdings eine andere Frage.

Ein weiteres Problem stellt beim heutigen Stande der Technik die Identifizierung der Flugzeuge dar. Bei Luftkämpfen würden sich die Gegner nicht mehr in Sichtweite voneinander befinden; Verwechslungen zwischen eigenen und fremden Flugzeugen auf dem Radarschirm wären möglich und könnten politische Implikationen zeitigen. Die Frage eventueller Abmachungen mit dem Ausland zur Erleichterung der Flugzeug-Identifikation könnte einmal aktuell werden.

Wir haben ein Interesse daran, unsere Abwehr im Luftraum möglichst stark zu gestalten. Dabei werden wir uns aber unter Umständen vor das Dilemma gestellt sehen, unsere teuren Abwehrmittel entweder schon in der Phase des Neutralitätsschutzes aufzubreuchen und uns dadurch für den Kriegsfall zu schwächen, oder sie aufzusparen, bis wir selbst angegriffen werden, dafür aber unsere Neutralitätspflichten zu vernachlässigen.

Zum Thema der Kriegsmaterialbeschaffung möchte ich zunächst ganz allgemein bemerken, dass wir solches Material vermehrt aus dem Ausland beziehen sollten. Unsere Eigenproduktion ist durch die Beschränkungen der Kriegsmaterialausfuhr in der Tat behindert. Diese Beschränkungen haben indessen mit der Neutralität nichts zu tun, wie dies gemeinhin immer wieder behauptet wird. Das Neutralitätsrecht gestattet sogar eine Belieferung Kriegführender durch private Rüstungsbetriebe eines neutralen Staates, sofern Kriegs-

material gleichmässig an beide Parteien geliefert wird. Für die Kriegsmaterial-Ausfuhrbeschränkungen sind vielmehr aussenpolitische Ueberlegungen anderer Art massgebend. Einer unserer Grundsätze ist es, den Export von Kriegsmaterial nach kriegführenden Ländern oder in politische Krisenherde nicht zuzulassen.

Wenn ich dafür eintrete, dass wir inskünftig einen grösseren Teil unseres Kriegsmaterialbedarfes durch Käufe im Ausland decken sollten, so einmal deshalb, weil der Import wesentlich billiger zu stehen kommt als die Eigenproduktion. Ausserdem kann Vieles, was wir benötigen, in der Schweiz gar nicht hergestellt werden. Die Nachteile vermehrten Kriegsmaterial-Importes halte ich nicht für so gross, wie man sie oft darstellt. Sobald wir den Krieg im eigenen Land haben, wird an eine Eigenproduktion ohnehin nicht mehr zu denken sein. Andere Staaten werden sich dann aber eher bereit zeigen, uns zu helfen, sofern sie in uns einen Aktivposten auch für ihre eigene Sache erblicken.

Erhebliche Bedenken sind jedoch angebracht im Hinblick auf den Zustand der bewaffneten Neutralität. In diesem Stadium wird das Ausland kein Interesse daran haben, uns mit Kriegsmaterial zu versorgen. Gegen eine Einstellung der eigenen Rüstungsproduktion sprechen sodann handelspolitische Argumente. Die Kriegsmaterialausfuhr war während des letzten Weltkrieges eine wichtige handelspolitische Waffe. Sollten wir uns zu einer Einschränkung unserer Rüstungsproduktion entschliessen, so müssten wir der Aufrechterhaltung einer kontinuierlichen Erzeugung dafür umso grössere Aufmerksamkeit schenken.

Vor allem im Interesse einer Verbilligung der Kriegsmaterialbeschaffung sollten wir sodann auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Ausland anstreben. Als Partner für die gemeinsame Entwicklung von Kriegsgerät kämen naturgemäss in erster Linie andere neutrale Staaten in Frage. Bei der Flugzeugbeschaffung wäre namentlich an Schweden zu denken.

- 10 -

Dort ist gegenwärtig z.B. ein Flugzeugtyp in Entwicklung begriffen, für den auch wir uns beizeiten interessieren sollten, der SAAB "Viggen".

Was die allfällige Inanspruchnahme von Truppenübungsplätzen im Ausland betrifft, so erscheinen Abmachungen mit Oesterreich als möglich. Derartige Arrangements wären durchaus nicht neutralitätswidrig, sofern darin nur die Benützung von Übungsplätzen und keinerlei militärische Hilfe vereinbart würde. Natürlich müsste beim Abschluss solcher Vereinbarungen auch auf die konkrete politische Situation gebührend Rücksicht genommen werden. Im übrigen aber wäre es verfehlt, die Neutralität gerade in Fragen wie diesen als ein Tabu zu betrachten, dem wir unsere aussenpolitische Bewegungsfreiheit völlig aufzuopfern hätten.

Mit vollem Recht hat Herr Oberstkorpskommandant Uhlmann das Postulat der Glaubwürdigkeit unserer Landesverteidigung in den Vordergrund gestellt. In diesem Zusammenhang gilt es einem weiteren Tabu, jenem des "Sonderfalles Schweiz" in topographischer Hinsicht, entgegenzutreten. In Wirklichkeit ist das Gelände unseres Mittellandes von der Bodengestalt ausländischer Gegenden, etwa des Elsasses, Lothringens, der Champagne oder des Schwarzwaldes nicht so sehr verschieden. Hier wie dort nähme das Kriegsgeschehen heute die Form eines Kampfes der verbundenen Waffen an. Den schweren Waffen käme dabei die Hauptrolle zu. Bei dieser Gelegenheit sei darauf hingewiesen, dass es eine unserer Schwächen war und ist, die Bedeutung des Materials zu unterschätzen. Die Eidgenossen haben schon die Schlacht von Marignano verloren, weil sie die Rolle der Artillerie nicht rechtzeitig erkannten! Noch immer huldigen wir der verfehlten Tendenz, möglichst viel Infanterie ins Feld stellen zu wollen. Eine moderne Landesverteidigung erheischt viel mehr Material als Menschen.

Zu diesem Material gehören nach wie vor auch Flugzeuge.

- 11 -

Sie sind durch Fliegerabwehrwaffen noch nicht zu ersetzen. Darüber sind sich alle ausländischen Generalstäbe einig, und es ist schweizerische Ueberheblichkeit, dies nicht wahrhaben zu wollen.

Unsere Armee muss sodann vielseitig verwendbar sein. Eine starre Einsatzdoktrin der Armee darf nicht zur Fessel werden für die Aussenpolitik des Bundesrates. Der Neutralitätsschutz hat sich auf das gesamte Staatsgebiet zu erstrecken, auch wenn dies nach rein militärischen Gesichtspunkten falsch erscheinen mag. Aber wir müssen ebenso zur Schwerpunktbildung an denjenigen Stellen unseres Territoriums fähig sein, wo eine lokal begrenzte Neutralitätsverletzung stattfinden sollte.

Würden wir in einen Krieg verwickelt, so müssten wir sowohl allein, als auch zusammen mit Bundesgenossen zu kämpfen in der Lage sein. Nicht einmal die Eventualität eines Kampfes auf ausländischem Boden ist von vornherein völlig auszuschliessen. Es sei an das Beispiel der serbischen Armee im Jahre 1916 erinnert, die das eigene Staatsgebiet verlassen musste und nach Korfu evakuiert wurde. Bei Saloniki kam sie in der Folge an der Seite von Entente-Truppen wieder zum Einsatz und bildete einen wesentlichen Aktivposten für die serbische Regierung in ihrem Verhältnis zu den Verbündeten.

Die Möglichkeit eines nur mit konventionellen Waffen geführten Krieges hat in letzter Zeit wieder an Wahrscheinlichkeit gewonnen. Dies kommt einer Aufwertung der nicht über Nuklearwaffen verfügenden Armeen gleich. Entgegengesetzte Ansichten bestehen über die Rolle der Bewegung in einem künftigen Krieg. Die offizielle NATO-Doktrin geht dahin, dass mit Rücksicht auf die atomare Drohung äusserst beweglich operiert werden müsse. Aber andere Militärtheoretiker glauben aus dem Vorhandensein von Kernwaffen ableiten zu können, dass die Kampfführung der Zukunft statisch sein werde. Für uns bleibt in diesem Zusammenhang festzuhalten,

- 12 -

dass eine Armee, die zu operativer Kriegführung fähig ist, nötigenfalls auch statisch eingesetzt werden kann, aber nicht umgekehrt.

Ein schwieriges Problem würde die allfällige Beschaffung von Atomwaffen im Ausland darstellen. Eher günstiger erscheinen demgegenüber die Aussichten, Nuklearmaterial mit der Zeit im Lande selbst herstellen zu können. Es ist klar, dass unsere Landesverteidigung durch den Besitz von Atomwaffen namentlich in ihrer Abschreckungswirkung ausserordentlich gestärkt würde. Vorerst sollten die hiemit zusammenhängenden Fragen nach allen Richtungen geklärt werden; derartige Studien würden den schliesslichen Entscheid in keiner Weise präjudizieren.

Was das Ausmass der wirtschaftlichen und finanziellen Rüstungslasten anbelangt, so ist es zweifellos weniger Sache eines nationalökonomischen Gutachtens, als vielmehr eines politischen Willensentscheides, zu bestimmen, wo hier die Grenze des Tragbaren liegt. Selbst wenn sie verhältnismässig hoch angesetzt werden müsste, bliebe doch festzustellen, dass die Vorteile der bewaffneten Neutralität deren Nachteile bei weitem überwiegen. Eine Gegenüberstellung des pro und contra findet sich in meinem Artikel in der letzten Nummer der Oesterreichischen Zeitschrift für Aussenpolitik, auf den ich hier verweisen darf. Bei der Einschätzung unserer Abwehrchancen ist als positiver Faktor vor allem zu berücksichtigen, dass auch ein an sich viel stärkerer Gegner kaum in der Lage sein wird, seine gesamte Macht gegen uns einzusetzen. Unsere Armee hat daher gute Aussichten, zumindest einen ansehnlichen Zeitgewinn zu erkämpfen und einen Gegner daran zu hindern, mit der raschen Besetzung unseres Landes ein fait accompli zu schaffen.

Minister Weitnauer: Ich danke den Herren Oberstkorpskdt. Uhlmann und Minister Bindschedler für ihre sehr gehaltvollen Ausführungen.

- 13 -

Mit Bezug auf das Thema der heutigen Sitzung sind die meisten von uns nur bedingt Fachleute. Ich könnte mir daher denken, dass das Bedürfnis besteht, die Diskussion vornehmlich zu benützen, um im Anschluss an das eben Gehörte den beiden Referenten Fragen zu stellen. Dabei dürfte es sich einerseits wohl um prinzipielle Fragen eher politischer Natur, andererseits um mehr praktische Fragen handeln.

In prinzipieller Hinsicht sehen wir uns etwa zu Fragen hingeführt wie: ist ein Krieg heute überhaupt noch möglich, und ist die Landesverteidigung noch sinnvoll ? Wenn ja, wie soll sie gestaltet werden, um ihren Zweck erreichen zu können ? Sind wir fähig, die Aufgaben der Landesverteidigung aus eigener Kraft noch zu bewältigen, oder ist dies nur in Zusammenarbeit mit andern Staaten möglich, und gegebenenfalls mit welchen ?

Was die praktischen Fragen betrifft, so werden zweifellos vor allem jene Herren in der Lage sein, die Diskussion zu bereichern, welche selbst bedeutende militärische Verantwortung getragen haben oder noch tragen.

Prof. Freymond se rallie sur l'essentiel aux opinions et aux réflexions des deux interlocuteurs. Peut-être pourrait-on, au moment où nous songeons à définir les bases de notre politique militaire, distinguer divers types de guerre. On verrait ainsi quatre types principaux: la guerre nucléaire totale; la guerre conventionnelle comportant le risque de l'escalade nucléaire; la guerre révolutionnaire et subversive; le type de paix actuelle qu'on a pu désigner comme "paix belliqueuse".

\* \* \*

Une guerre globale se passerait au-dessus et en dehors de notre territoire sans que nous ayons à intervenir ou que nous le puissions. Elle porterait cependant des effets sur notre territoire, notamment des effets radioactifs contre lesquels nous n'aurons pas de moyens de défense (notre population civile ne dispose pas de masques à gaz par exemple). Nous risquerions la

destruction totale ou partielle dans un conflit qui ne nous ne vise pas, destruction dont nous porterions la responsabilité dans la mesure même où nous nous refusons à envisager la menace dans sa totalité. Il faut en déduire que l'absence de pensée suivie en matière de protection civile menace à la racine notre défense nationale. Il est indispensable de faire connaître et dépasser même une conception visant à faire survivre la nation entière dans l'hypothèse d'une guerre nucléaire totale entre les puissances. A quoi sert-il de mobiliser pour protéger la neutralité si notre population est menacée par les effets d'une action qui se déroule en dehors de notre territoire ?

La guerre conventionnelle recouvre le type de guerre qui vient d'être exposé par les orateurs précédents. Dans la mesure où notre défense nationale peut s'appuyer sur une armée articulée, elle nous permet d'envisager cette hypothèse d'une manière positive. Ce type de guerre nous place cependant dans une situation délicate puisque l'escalade nucléaire peut nous ramener à la guerre nucléaire totale que nous venons d'envisager.

La guerre subversive représente pour notre pays un type très dangereux. Une telle menace pourrait fort bien se présenter sur nos frontières dans l'hypothèse par exemple où une Italie communiste servirait de base à des actions souterraines à l'intérieur de notre territoire. La combinaison entre révolution sociale et révolution nationale, l'excitation des populations par des moyens de guerre psychologique nous poseraient des problèmes entièrement nouveaux. L'exploitation des tensions internes, toujours présentes dans le corps social, la possibilité offerte par exemple de dresser Suisses romands contre Suisses allemands au sujet du communisme précisément, la facilité avec laquelle il est possible de transformer celui qu'on attaque en un assaillant ou le voleur en victime en exploitant la sympathie naturelle de l'homme de la rue pour le underdog, tout cela, combiné avec une habile propagande internationale visant les banquiers suisses, l'égoïsme helvétique, etc., pourrait nous placer dans une situation très délicate où l'engagement de l'armée poserait des problèmes non militaires, mais politiques.

Les événements du Jura ont déjà montré comment une situation peut sortir de notre contrôle quand nous ne sommes pas prêts à y faire face.

Enfin, la prolongation de cet équilibre instable, qui caractérise la situation présente de "paix belliqueuse", nous expose au danger d'une "mise en question" de la défense nationale. Ce qui est en cause, en effet, c'est la base populaire sur laquelle s'appuie l'armée et qui peut être ébranlée par le doute ou par le dénigrement.

Notre réponse à cette menace devrait tout d'abord viser à démontrer la valeur de la dissuasion et sa modernité. De même importe-t-il de veiller à maintenir au sein de l'armée un équilibre entre les diverses parties du pays tout en améliorant encore la sélection du commandement supérieur.

L'orateur admet que pour la Suisse le problème d'un armement nucléaire n'est pas actuel. Ce serait une faute politique de le soulever. En revanche, il s'agit de donner aux cadres et à la masse le sentiment que notre armée est moderne, qu'elle bénéficie des progrès de la technique. En effet, toutes les enquêtes nous prouvent que la troupe a un certain scepticisme quant à l'efficacité de l'équipement et qu'elle suppose des moyens techniques nettement supérieurs chez des adversaires éventuels. Puisque notre armée s'appuie sur une population techniquement avancée, l'utilisation meilleure des qualifications techniques en vue de la modernisation de l'armée donnerait une satisfaction à tous les hommes qui s'y trouvent.

La discussion sur les préférences accordées à une tactique soit offensive soit défensive est dépassée: on a besoin d'une armée mobile et adaptable. En face des conceptions des Etats-Unis, notre raisonnement ressemble au fond à celui que fait la France. Voulant faire quelque chose d'elle-même, la France met sur pied une armée résolument moderne et même révolutionnaire. Nous-mêmes pouvons également faire un saut en avant dans le cadre de nos traditions. Nous devons créer une armée dont l'adversaire saura

- 16 -

qu'elle peut être efficace, une armée qui, par exemple, puisse pratiquer l'enveloppement par la verticale. Malgré les efforts accomplis, notre armée est intellectuellement et techniquement en retard sur nos possibilités.

En définitive quels que soient les types de guerre auxquels nous aurons à faire face, il n'en est pas moins certain que le problème fondamental de notre défense nationale demeure celui de l'intégration de la nation et de l'armée. Il n'y a pas d'armée, pas de défense possible si la nation dans son ensemble n'est pas convaincue de la nécessité de poursuivre un effort militaire pour assurer son avenir. Et parallèlement, le commandement de l'armée soutiendra cette volonté dans la mesure où il démontrera qu'il a vu les problèmes nouveaux et qu'il y fait face. Quel que soit l'intérêt que les officiers et les soldats mettent à leur entraînement militaire ou à des manoeuvres, ils n'en continuent pas moins à se préoccuper des effets de la guerre nucléaire sur notre pays. Aussi longtemps que les problèmes posés par le premier type de guerre ne seront pas considérés dans leur ampleur et dans toutes leurs conséquences, notre défense nationale conservera dans une partie de l'opinion un caractère d'irréalité.

Conseiller national Reverdin: L'un des aspects soulevé par les exposés entendus précédemment possède une incidence psychologique non négligeable: selon les chiffres, la Suisse consacre entre 3 et 3,5 % de son revenu national aux dépenses militaires. Ces chiffres sont cependant loin de refléter le coût réel de notre défense nationale. Celle-ci nous impose annuellement des dépenses beaucoup plus considérables qui se traduisent à tous les niveaux mais essentiellement au niveau des entreprises privées. L'absence de nos spécialistes engagés dans les processus de production, leur remplacement par des agents temporaires qui doivent être payés à un tarif supérieur, les obligations que nous imposent les préparatifs en vue de la protection civile, constituent au total des dépenses qui doivent être considérables. En donnant à croire que nous dépensons très peu pour notre armée, nous produisons un effet défavorable à l'étranger, mais sans convaincre l'opinion publique suisse de la réalité des chiffres cités. Il y aurait lieu d'établir des études sur le coût réel incluant les obligations financières des caisses de compensation et naturellement le manque à gagner des entreprises privées qui versent des traitements à leurs employés accomplissant leur service militaire. J'ai l'impression que nous arriverions en Suisse à une proportion de dépenses militaires par rapport au revenu national plus élevée que dans bien d'autres pays. En outre, je voudrais encore

m'arrêter à un autre problème et vous m'excuserez de ne référer ici aux déclarations de mes fils où j'ai eu l'occasion de constater un scepticisme certain devant les résultats obtenus dans notre armée comparés aux dépenses globalement engagées. Il semble que nos soldats considèrent leur matériel comme désuet et souhaiteraient ardemment un équipement plus efficace utilisé par un personnel davantage spécialisé. Il importe en matière militaire de ne pas manquer de réalisme et d'adapter la mobilisation personnelle aux possibilités techniques et humaines.

Nationalrat Prof. Hofer: Mit den Ausführungen der Herren Oberstkorpskommandant Uhlmann und Minister Bindschedler stimme ich in allen wesentlichen Punkten überein. Entscheidend ist wohl die Frage, ob der Regierung und der öffentlichen Meinung unseres Landes eine Verteidigung unter den heutigen Gegebenheiten, d.h. im Zeitalter der Atomwaffen, noch sinnvoll erscheint. Was die Volksmeinung anbelangt, ist mit einer uneingeschränkt bejahenden Antwort auf diese Frage nicht ohne weiteres zu rechnen. In einem Berner Auszugsregiment hat eine entsprechende Umfrage vor einiger Zeit 30 % negative Antworten gezeitigt. Allzu weitgehende Folgerungen sollten aus diesem Resultat jedoch nicht gezogen werden: Um die Leute vom Sinn und der unverminderten Notwendigkeit unserer Wehranstrengungen wieder zu überzeugen, genügt es oft, ihnen vor Augen zu führen, dass in den letzten 20 Jahren beträchtliche Veränderungen auf der Weltkarte vorgenommen und ohne Unterlass Kriege geführt werden konnten, ohne dass dazu eine einzige Atombombe eingesetzt zu werden brauchte.

Zu erwähnen wäre auch, dass sich in der militärtheoretischen Diskussion der letzten Jahre eine Aufwertung des Milizgedankens abzeichnet. LiddellHart in England, Miksche in Frankreich haben beide für das Problem der "konventionellen Lücke" der NATO milizähnliche Lösungen vorgeschlagen.

Wenn sich andererseits bei manchen Jungen in unserem Lande eine gewisse Skepsis gegenüber der Zeitgemässheit des Milizsystems manifestiert, so ist hiefür der Eindruck der fortschreitenden Technisierung des Wehrwesens verantwortlich. Zwischen den Anforderungen, die an den Soldaten einer hochtechnisierten modernen Armee gestellt werden, und den Möglichkeiten des Milizsystems besteht denn auch zweifellos ein Spannungsverhältnis.

Hinsichtlich der Nuklearwaffenfrage möchte ich zu bedenken geben, dass es gegenwärtig höchst inopportun wäre, dieses in jedem Sinne des Wortes explosive Thema in die öffentliche Diskussion zu werfen. Schon ein Kreditbegehren im Parlament zur Finanzierung von Studien in dieser Richtung würde genügen, um den Atomwaffengegnern den Vorwand zu einer wilden Agitation zu liefern, die den Wehrgedanken überhaupt schwer zu schädigen vermöchte.

Allgemein ist festzustellen, dass wir uns die bestehenden Möglichkeiten zur positiven Beeinflussung der öffentlichen Meinung noch nicht genügend zunutze machen, wobei natürlich nicht an eine vermehrte Beanspruchung der Dienste des Büros Farner gedacht ist. Bei der Entwicklung neuer Waffen ist eine Zusammenarbeit mit dem Ausland stärker als bisher anzustreben. Die Mirage-Affäre hätte verhütet werden können, wenn wir mit Schweden kooperiert hätten. Heute ist die öffentliche Meinung ganz gegen die Beschaffung weiterer Hochleistungsjäger eingestellt. Es wird sehr schwierig sein, künftig im Parlament noch entsprechende Vorlagen durchzubringen. Ueberhaupt ist soviel Porzellan in die Brüche gegangen, dass die gesamte weitere Rüstungspolitik belastet erscheint.

Nationalrat Dürrenmatt: Der Gedanke einer intensivierten Zusammenarbeit zwischen den europäischen Neutralen auf dem Gebiete der Verteidigung ist näherer Prüfung wert. Es sieht danach

aus, als werde die künftige politische Entwicklung in Europa der Idee der bewaffneten Neutralität Auftrieb verleihen. Die NATO wird gegenwärtig von der Auseinandersetzung um das Projekt der MLF erschüttert, und es macht den Anschein, als werde eher das gegensätzliche französische Konzept aufgewertet aus dieser Diskussion hervorgehen. Offen bliebe in diesem Fall die Frage eines Einbaues der deutschen Position in das westliche Verteidigungssystem. Die bewaffnete Neutralität Schwedens, der Schweiz und Oesterreichs aber würde durch einen solchen Gang der Dinge an internationalem Ansehen zweifellos gewinnen. Eine verstärkte politisch-militärische Annäherung der drei europäischen Neutralen würde sich auch angesichts der bei der EWG wie bei der EFTA festzustellenden Desintegrationstendenzen empfehlen.

Hinsichtlich der Möglichkeiten unserer künftigen Rüstungspolitik hängt sehr viel davon ab, ob die psychologischen Vorbereitungen richtig getroffen werden. Von neuen Voraussetzungen her gut präsentiert, hätte selbst eine Vorlage zur Beschaffung von Hochleistungsflugzeugen wieder Aussicht auf Annahme.

A. Conseiller fédéral Lepori: Il partage les points de vue présentés par les rapporteurs. Mais il est opportun de se demander si le peuple suisse est encore dans sa totalité partisan sans réserve de la neutralité et, surtout, de la neutralité armée. Or il semble que le principe de la neutralité est contesté dans certains milieux, ceux-là surtout qui prônent l'unité européenne. Mais c'est surtout la neutralité armée qui trouve des adversaires: on est sceptique sur la possibilité de nous défendre avec succès dans une guerre moderne, on monte en épingle certaines erreurs fâcheuses commises par les instances civiles et militaires, on s'interroge pour savoir quelle efficacité peuvent avoir des armes que nous achetons à l'étranger et qui sont livrées à de longs

délais, si bien que quand elles nous parviennent elles sont dépassées. Aussi les dépenses militaires ne manquent-elles pas d'alarmer l'opinion publique puisque, pour leur appréciation n'entre pas seulement en considération leur rapport avec le produit social, mais aussi leur rapport avec l'ensemble des dépenses de la Confédération: elles absorbent aujourd'hui le 40 % des dépenses totales, au moment où la situation financière fédérale est tendue et des problèmes de premier plan, surtout culturels, imposent l'investissement de sommes massives. Tous ces motifs nourrissent dans l'opinion publique des courants qui se déclarent sceptiques à l'égard de la doctrine de la neutralité armée. Récemment ces sentiments ont été affirmés dans un forum de jeunesse intellectuelle tessinoise où l'on a même déclaré que pour notre pays il n'y a qu'une alternative honnête: ou adhérer à l'OTAN ou désarmer complètement! Il ne faut pas sousestimer ces courants. Ils créent le devoir d'une action concertée pour éclairer l'opinion publique, la presse, les partis politiques doivent s'y engager, les autorités civiles et militaires doivent sentir leur responsabilité en évitant tout ce qui peut ébranler la confiance et en cherchant des solutions réalistes. Pour qu'un peuple puisse se défendre avec succès, il doit être persuadé de la nécessité et de la possibilité d'une défense.

Nationalrat Prof. Weber: Herr Kollega Bindschedler hat seinen kürzlich in der Oesterreichischen Zeitschrift für Aussenpolitik erschienenen Aufsatz über die Aussenpolitik der Schweiz erwähnt. Die Mitglieder unserer Arbeitsgruppe würden es zweifellos schätzen, wenn ihnen diese Arbeit zugänglich gemacht werden könnte. (Der Vorsitzende nimmt von diesem Wunsche Kenntnis).

Im Verlauf unserer Diskussion wurde die Meinung vertreten, die Schweizer Jugend zeige kein Verständnis mehr

für die Neutralität. Aus eigener Anschauung möchte ich dazu bemerken, dass die Meinungen über dieses Thema bei den Jungen doch sehr geteilt sind. Vor einigen Jahren zwar gab es eine Welle allgemeiner Begeisterung für den Anschluss an ein vereinigtes Europa. Heute aber hat eine fühlbare Ernüchterung auch in den Reihen der Jungen Platz gegriffen, und viele von ihnen erklären sich wieder zugunsten des Festhaltens an der Neutralität.

Herr Oberstkorpskommandant Uhlmann hat mit Recht auf die Totalität des modernen Krieges hingewiesen. Umfassend hat dementsprechend heute auch unsere Abwehr zu sein. Einigkeit dürfte unter den Anwesenden wohl darüber bestehen, dass gegenwärtig und auf absehbare Zeit hinaus keinerlei Möglichkeit zur Beschaffung von Atomwaffen besteht. Die seinerzeitige Agitation um dieses Thema war durch unglückliche Bemerkungen von bundesrätlicher Seite ausgelöst worden. Persönlich stand ich den beiden Atominitiativen ablehnend gegenüber. Beim damaligen Stand der Dinge - der sich seither übrigens nicht verändert hat - erschien mir die Diskussion über diesen Gegenstand als sinnlos. Das Eintreten der einen Seite für eine - doch nicht zu verwirklichende - Atombewaffnung provozierte unnötigerweise Reaktionen der andern Seite, die dem Gedanken der Landesverteidigung überhaupt schaden.

Wie hoch darf sich die Belastung durch Wehrausgaben belaufen? Rein ökonomisch betrachtet wäre zweifellos erheblich mehr tragbar, als wir heute ausgeben. Es geht hier aber im wesentlichen nicht um eine Frage von Prozenten des Volkseinkommens. Ob 3,5; 4 oder 5 Prozent für die Landesverteidigung aufgewendet werden, sagt an sich über deren Wirksamkeit wenig aus. Psychologische Faktoren spielen hier eine viel wichtigere Rolle. Eine Landesverteidigung, die uns "nur" 3,5 Prozent des Sozialproduktes kostet, die aber von der Volksmeinung getragen ist, dürfte von wesentlich höherem

Wert sein, als eine kostspieligere, rein rüstungstechnisch, vielleicht stärkere, gegen die jedoch im Volk Opposition besteht.

Gewisse Bedenken möchte ich gegen eine einseitige Festsetzung der Grenze vorbringen, bis zu der wir unseren Luftraum zu verteidigen beabsichtigen. Käme das nicht einer Aufforderung an fremde Mächte gleich, den darüberliegenden Raum ungeniert zu benützen?

Einen vermehrten Import von Kriegsmaterial anstelle der Eigenproduktion "um jeden Preis" kann ich meinerseits nur befürworten, und auch die Zusammenarbeit mit andern neutralen Staaten erscheint mir auf dem Rüstungsgebiet zweckmässig.

Ich möchte schliesslich an die Bemerkungen von Herrn Freymond über die Möglichkeit subversiver Aktionen anknüpfen und in diesem Zusammenhang auf das Fremdarbeiterproblem hinweisen, das als Gefahrenquelle auch in militärischer Hinsicht längst stärker hätte beachtet werden sollen. Angesichts eines Fremdarbeiterbestandes von nahezu 800'000 Leuten muss man sich geradezu fragen, ob heute eine Mobilmachung überhaupt noch möglich wäre. Wie sollen sodann im Kriegsfall Fabriken weiterarbeiten können, die bis zu 80 % ausländische Arbeitskräfte beschäftigen?

Prof. Bonjour: Zunächst darf ich zur Beruhigung von Herrn Bundesrat Lepori darauf hinweisen, dass sich auch nach meinen Beobachtungen in der Einstellung der studentischen Jugend zur Frage der Neutralität vor ungefähr einem Jahr eine fühlbare Aenderung vollzogen hat. Von ihrer bis dahin teilweise blinden Europabegeisterung haben die Jungen in ihrer Mehrzahl wieder zu einer positiven Einschätzung der Neutralität zurückgefunden.

In der Frage der militärischen Zusammenarbeit mit dem

- 24 -

Ausland glaubte ich zwischen den Ausführungen der beiden Referenten gewisse Divergenzen bemerken zu können; Herr Korpskommandant Uhlmann schien mir unbedingt dagegen einzutreten, Herr Minister Bindschedler nur insofern, als dabei nicht zugleich politische Bindungen eingegangen würden.

Es mag in diesem Zusammenhang interessieren, dass unser damaliger Generalstabchef in den Jahren 1906/07 schriftliche Entwürfe zu Militärkonventionen mit seinen deutschen und österreichischen Kollegen bereinigt und mündliche Abmachungen getroffen hat. Um solches festzustellen, muss man - nebenbei bemerkt - Archivstudien in Wien und nicht etwa in Bern betreiben! Diese Vereinbarungen nun sahen vor, dass bei einer Verletzung der schweizerischen Neutralität seitens Frankreichs deutsche und österreichische Truppen erst auf Begehren der Schweiz in unserem Land einrücken würden. Die schweizerische Armee wäre in diesem Fall unter deutschen Oberbefehl getreten. Es war nicht ritterliche Gesinnung allein, die Oberstkorpskommandant von Sprecher veranlasste, sich im Oberstenprozess vor seine Untergebenen zu stellen, hatten diese doch in Ausführung von Befehlen gehandelt, die ihrerseits auf dem Hintergrund der in der Vorkriegszeit getroffenen Abmachungen verstanden werden müssen.

Ist der Neutralitätsbegriff heute noch so weit, dass derartige Abmachungen möglich wären? Deutscherseits wurde unsere damalige Haltung als wohlwollende Neutralität interpretiert. Zwar haben wir während des ersten Weltkrieges (1916) dann auch mit dem französischen Generalstab Absprachen getroffen; dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass neun Jahre hindurch Konventionsentwürfe einseitig mit nur einer der beiden Mächtegruppen bestanden haben. Im Jahre 1916 war unser Armeekommando überdies darauf bedacht, Deutschland von den mit der Gegenpartei gepflogenen Kontakten sogleich zu unterrichten.

Die Möglichkeit des Einsatzes schweizerischer Truppen

auf ausländischem Territorium hat unsere Armeeführung bei früheren Gelegenheiten sehr konkret beschäftigt. Bekanntlich beabsichtigte Dufour nach Süddeutschland vorzustossen, wenn es infolge des Neuenburger Konfliktes zum Kriege gekommen wäre. Und Generalstabschef von Sprecher plante den Einmarsch in Oberitalien (Veltlin) für den Fall, dass an unserer Südgrenze bedrohliche italienische Truppenkonzentrationen festgestellt würden oder Grenzverletzungen stattfinden sollten.

Schweizerische Waffenbezüge im Ausland lassen sich weit in die Geschichte zurück verfolgen; sie wurden nie als neutralitätspolitisch anstössig empfunden. Gleiches können wir hinsichtlich der Ausbildung unserer Leute im Ausland feststellen: der Solddienst brachte es mit sich, dass die schweizerischen Militärs durch Jahrhunderte hindurch das Waffenhandwerk in fremden Heeren erlernten.

Oberstkorpskommandant Uhlmann: Ein Abschluss von Konventionen wie der eben erwähnten erscheint unter den heutigen Umständen als völlig undenkbar. Auch bei Anlass der alljährlich stattfindenden operativen Uebungen wird von höchster Stelle immer wieder betont, dass die Möglichkeit derartiger Vorbereitungen zur Zusammenarbeit mit einer der potentiellen Kriegsparteien ausser Frage stehe.

Auch die Verlegung militärischer Operationen auf ausländisches Territorium kommt für uns grundsätzlich nicht in Betracht; vorgesehen ist der Einsatz unserer Armee ausschliesslich innerhalb unserer Landesgrenzen. Den Entscheid darüber, wo die Armee einzusetzen ist, trifft letztlich übrigens nicht der Oberbefehlshaber, sondern der Bundesrat; es handelt sich hiebei um eine politische mehr noch als um eine militärische Frage.

Prof. Freymond: Pour ajouter un mot à cette discussion entre historiens, je souligne à mon tour qu'évidemment les état-majors suisses s'abstiennent totalement d'envisager des incursions en territoire étranger. Il y aurait d'ailleurs une impossibilité matérielle à de telles velléités: en effet, nos cartes s'arrêtent à la frontière.

Le Conseiller national Reverdin rappelle à ce propos l'ancien droit pour la Confédération d'occuper militairement la Savoie en cas d'hostilité, droit qui était garanti par des traités internationaux mais auquel la Confédération a renoncé par la suite.

Prof. Bonjour: Ich stelle somit eine wesentliche Wandlung der Neutralitätskonzeption seit der Zeit des ersten Weltkrieges und der ihm voraufgegangenen Periode fest.

Nationalrat Prof. Hofer: Ist es ganz sicher, dass in den Jahren zwischen 1906/07 und 1916 nicht doch auch mit den Franzosen gesprochen worden ist? Und schloss von Sprecher seine Konventionen mit den Generalstäben Deutschlands und Oesterreichs mit Wissen und Zustimmung des Bundesrates ab, oder handelte er hiebei etwa in eigenmächtiger Ueberschreitung seiner Befugnisse?

Prof. Bonjour: Es besteht Gewissheit darüber, dass Kontakte mit den Franzosen in der fraglichen Zeit nicht stattgefunden haben. Der Generalstabschef hat seine Absprachen mit Deutschland und Oesterreich sodann auch nicht nur auf seine persönliche Verantwortung getroffen; zumindest ein Mitglied des Bundesrates war immer unterrichtet.

Ministre de Salis: Habitant le canton de Vaud, l'orateur constate que là-bas, la question discutée implique des prises de

position tenant à la politique intérieure. Dans cette perspective, il est particulièrement vrai que les relations publiques en tant que réaction contre une certaine attitude vaudoise doivent être améliorées.

S'agissant des armes nucléaires, il considère que cette question mérite un examen attentif, aucun moyen d'armement ne devant être négligé a priori. Du point de vue des relations internationales, les conditions et les limites de la neutralité seront évidemment fonction de la situation régnant à l'étranger. Notre époque est marquée par l'affrontement Est-Ouest. Mais à un autre niveau, il se dessine déjà un problème de l'élargissement du Marché commun et peut-être n'est-il pas absurde d'envisager l'hypothèse où une pression non seulement économique, mais politique ou même militaire, serait exercée sur nous. L'orateur déduit de tout cela que la neutralité ne saurait amener à des prises de position rigides, et doit nous laisser la possibilité de réagir utilement à la conjoncture internationale. En outre, il estime qu'on ne saurait s'interdire a priori toutes conversations militaires. Par exemple, des arrangements militaires limités à des objets concrets tels que l'achat ou le développement d'avions ou encore l'utilisation de certains ~~groupes~~ de manoeuvres, pourraient être conclus dans les limites de l'AELE. Il rappelle aussi des conversations d'état-major intervenues en 1939 - 1940 avec la France comme le prouvent des documents saisis par l'armée allemande à La Charité s/Loire.

Prof. Böhler: Sicher ist es kein Zufall, dass von allen Votanten die Wichtigkeit des psychologischen Momentes innerhalb unserer Verteidigungsvorbereitungen hervorgehoben worden ist. Als erfreulich empfinde ich den Realismus, der aus der Bemerkung von Oberstkorpskommandant Uhlmann spricht, angesichts zahlreicher Unsicherheitsfaktoren sei die Entwicklung nicht auf

lange Sicht voraussehbar. Diesem Sachverhalt steht jedoch das Bedürfnis des breiten Publikums gegenüber, zu wissen, wie die Entwicklung verlaufen wird.

Wenn wir die psychologischen Voraussetzungen unserer Landesverteidigung im Auge behalten, so müssen wir leider feststellen, dass in weiten Kreisen ein gewisser Nihilismus um sich greift. Er ist darauf zurückzuführen, dass viele überlieferte Werte ins Wanken geraten sind. Vor allem auch unter dem Einfluss der Hochkonjunktur hat die Bereitschaft zur Uebernahme drückender Pflichten im Dienste des Gemeinwesens nachgelassen.

In Uebereinstimmung mit mehreren meiner Vorredner möchte auch ich der Ueberzeugung Ausdruck geben, dass eine starke Armee selbst unter den heutigen Bedingungen wirtschaftlich für uns tragbar ist. Es sollte uns möglich sein, die Armee auf einem Ausrüstungsstand zu halten, der so modern ist, wie jener unserer Wirtschaft. Nach meinen Beobachtungen dürfte die Schwierigkeit, dieses Ziel zu erreichen, nicht zuletzt darin liegen, genügend qualifizierte Leute freizumachen für Entwicklungs- und Planungsaufgaben.

Von der rüstungstechnischen Zusammenarbeit mit dem Ausland sollte man sich wohl doch nicht allzuviel versprechen; auch ihre Nachteile sind nicht zu unterschätzen. Wenn wir uns von Eigenentwicklungen auf diesem Gebiet mehr und mehr desinteressieren, laufen wir Gefahr, dass wir in manchen Sparten, die auch für unsere "zivile" Industrieproduktion von Interesse sein können, ins Hintertreffen geraten. Wir sollten daher auf die Erhaltung und Förderung eines Grundstockes von Fachleuten und Produktionsmitteln im eigenen Land bedacht sein, so wie de Gaulle dies in grösserem Massstab für Frankreich anstrebt.

Bei der Bekämpfung der Mirage-Vorlage sind meiner Ansicht nach kaum weniger grosse Fehler begangen worden als

- 29 -

zuvor bei der Behandlung der Mirage-Angelegenheit durch Regierung und Verwaltung. Nicht mehr als ein Prozent derer, die sich in dieser Sache zu Richtern aufgeschwungen haben, dürften in der Lage gewesen sein, sich selbständig ein fundiertes Urteil zu bilden. Die bescheidene Einsicht, dass es in einer so komplexen Frage erst auf Grund langen Studiums möglich ist, ein Urteil zu fällen, ist weithin verloren gegangen. Mit Bezug auf die weitere Entwicklung bin ich hier recht skeptisch; es gilt vieles wiederaufzubauen, was mutwillig zerstört worden ist.

Minister Weitnauer: Es schiene mir angebracht, wenn wir nun, da alle Mitglieder unseres Gremiums die Gelegenheit zur Stellungnahme wahrgenommen haben, daran gingen, eine Bilanz zu ziehen. Auszugehen wäre dabei etwa von der Frage: entspricht die Armee, entspricht unsere Verteidigungskonzeption noch dem, was das Land braucht, sei es nun in technischer, psychologischer oder wirtschaftlicher Hinsicht ?

Prof. Freymond revient sur l'état d'esprit de la population.

Ayant exercé des commandements dans un régiment vaudois de 1934 à 1964, il a pu constater qu'il n'y a aucune modification de son état d'esprit au cours de ces trente ans, sinon même une nette amélioration de la discipline. Habitant Genève, il constate que dans cette ville il y a une tradition militaire encore plus marquée qu'à Lausanne. Il estime donc qu'il n'y a pas de souci à se faire sur l'état d'esprit de l'armée en Suisse romande par rapport à la Suisse allemande. En dehors de l'armée, les conceptions peuvent être différentes. Il convient donc de donner aux citoyens soldats le sentiment qu'ils fournissent un effort valable. Même un grand zèle ne peut suppléer à un manque de moyens matériels.

Il voudrait également revenir sur la guerre civile internationale, la guerre à laquelle nous sommes exposés avec une assez grande probabilité, et qui n'est pas la guerre des militaires. L'entraînement tactique de notre armée ne vise qu'une forme de guerre parmi d'autres. Il faudrait former d'une manière globale le citoyen soldat en lui insufflant la volonté de combattre pour son pays dans toutes les circonstances. Constatons que l'armée est en Suisse le seul organisme national qui encadre, à l'échelle du pays, la population tout entière. Et tenons compte également des expériences faites par les Etats-Unis prouvant que les militaires ne sont pas en mesure de commander seuls l'armée. On sait que le Secrétaire à la Défense, McNamara, mettant à profit la révolution technique, a "civilisé" l'état-major en ce sens qu'il a d'une part rationalisé une administration très lourde conformément à des critères de rendement adoptés dans les grandes affaires privées et que, d'autre part, il a contraint l'état-major à penser les problèmes militaires en fonction d'impératifs politiques et en tenant compte plus précisément des progrès techniques et des possibilités qui s'offraient.

Enfin, l'orateur constate que la Commission de Défense Nationale court le risque d'être isolée des échelons inférieurs de commandement, en particulier des commandants d'unité d'armée. Le commandant d'unité d'armée n'est pas toujours à même de suivre le niveau

- 31 -

des problèmes discutés au niveau de la CDN. Il en est résulté des tensions préjudiciables à la discipline. De plus, les difficultés d'échanges intellectuels entre chefs aux divers niveaux de la hiérarchie a pour conséquence que le commandement supérieur n'est pas en mesure de suivre d'assez près certaines des expériences faites au niveau de la troupe et qu'il ne bénéficie pas autant que cela serait possible de l'apport d'idées nouvelles venant, à travers le cours de répétition, du secteur civil, donc de la nation elle-même.

Ces quelques réflexions ne doivent bien entendu pas être prises comme des critiques, mais bien plutôt comme des suggestions.

Conseiller national Reverdin: Les professeurs Weber et Böhler ont affirmé que l'économie suisse pourrait sans doute supporter l'attribution aux dépenses militaires d'une fraction plus grande que 3,5 % du revenu national. Je constate dans notre pays l'absence d'un programme à long terme pour les investissements financiers dont dépendent la construction des logements, la construction des routes, et à l'avenir l'ensemble des tâches nouvelles qui incomberont à la Confédération (recherche fondamentale et appliquée, subventions aux universités, épuration des eaux ) et je doute que, dans ces conditions, on puisse envisager d'affecter à court

terme une proportion plus forte du revenu national aux dépenses militaires. Ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure, il est malaisé de chiffrer nos dépenses militaires globales; il y a cependant un obstacle psychologique et politique certain à l'augmentation du budget militaire, aspect particulier d'une résistance générale du public à l'introduction de nouveaux impôts. Il est indispensable pour ces motifs que les dépenses militaires, que la programmation du Département militaire en tant que gérant du budget de la défense nationale, s'inscrivent dans un programme d'ensemble fondé sur un programme financier concret.

Nationalrat Prof. Weber: Um keinerlei Missverständnisse hinsichtlich meiner Bemerkung über die zumutbare Höhe der Militärausgaben aufkommen zu lassen, möchte ich nochmals betonen: vom rein wirtschaftlichen Standpunkt aus erachte ich höhere Wehraufwendungen als tragbar; die psychologischen Rückwirkungen einer merklichen Mehrbelastung aber wären schädlich, sodass wir zu höheren Kosten schliesslich eine weniger wirksame Landesverteidigung bekämen, als wir sie heute haben.

Minister Bindschedler: Selbstverständlich sind Angaben über die Wehraufwendungen in Prozenten des Volkseinkommens von sehr bedingtem Wert, doch vermitteln sie immerhin eine Vorstellung von der Grössenordnung der militärischen Anstrengungen eines Landes. Wenn gesagt wird, unsere Zahl von 3,5 % sei möglicherweise zu niedrig angesetzt, so ist dem entgegenzuhalten, dass andere Staaten das Ausmass ihrer Militärausgaben bewusst verschleiern, indem sie diese teilweise in den Budgets anderer Ministerien unterbringen.

Unter Fachleuten gleich welcher Nationalität herrscht Einverständnis darüber, dass eine moderne Armee Flugzeuge benötigt. Auch wir werden uns daher in absehbarer Zeit wieder an Flugzeugbeschaffungsvorlagen heranzuwagen haben.

Es darf nicht dazu kommen, dass der Schweizer Soldat in einem Ernstfall lauter feindliche und kein einziges eigenes Flugzeug über sich sieht; das wäre der Kampfmoral äusserst abträglich.

Die Frage nach den Zukunftsaussichten des Kleinstaates und der Neutralität beschäftigt viele junge Leute intensiv. Die pessimistischen Auffassungen, zu denen sie oft gelangen, beruhen vielfach auf Unkenntnis. Was sie über den Kleinstaat und die neutrale Schweiz zu hören und zu lesen bekommen, sind allzuoft ideologische Phrasen. Anstatt das Phänomen der schweizerischen Neutralität mit den ihm in erster Linie adäquaten Kategorien der Machtpolitik zu erfassen, spricht man allzusehr nur von den "Guten Diensten" der Schweiz. Für eine realistische Einschätzung unserer Abwehrchancen wäre vermehrt darauf hinzuweisen, dass es nicht auf die absolute, sondern auf die relative Stärke abzustellen gilt, d.h. auf das Verhältnis zwischen unseren Kräften und jenem Teil der gegnerischen, die ein Angreifer effektiv gegen uns einzusetzen in der Lage wäre. Zu wenig wird auch noch beachtet, welche bedeutsame Rolle unsere Armee allein schon durch die Verhinderung eines *fait accompli* seitens eines Aggressors spielen kann. Wenn die Tschechen es 1948 auch nur andeutungsweise gewagt hätten, der kommunistischen Machtergreifung bewaffneten Widerstand entgegenzusetzen, hätten die Sowjets, aus Furcht vor einer Ausweitung des Konfliktes, vermutlich darauf verzichtet, ihrerseits militärische Mittel zu verwenden, um das Land ihrem Machtbereich einzuverleiben. Im Falle Berlins, wo die Schaffung eines *fait accompli* praktisch nicht zu verhindern wäre, liegen die Dinge sehr viel schwieriger, indem die Verantwortung für eine allfällige "Escalation" hier auf den Verteidiger überwältzt werden könnte. Allgemein erscheint die Gefahr eines grossen Nuklearkrieges als stark vermindert - man hat Mittel und Wege gefunden, die Nuklearschwelle zu unterlaufen.

Die Problematik einer einseitigen schweizerischen Erklärung über die Begrenzung des Luftraumes ist selbstverständlich nicht zu leugnen. Ein objektives Kriterium für die Festsetzung der Grenze bildet die Effektivität der Beherrschbarkeit des Raumes. Soll man diese Grenze möglichst hoch oder möglichst tief ansetzen? Beides hat seine Vor- und Nachteile. Zu denken wäre etwa an eine Höhe zwischen 20 und 30 km, aber auch dabei handelt es sich im Grunde um eine willkürliche Festsetzung. Man wird die Frage wohl am besten offen lassen, bis sich die konkrete Notwendigkeit ergibt, einen Entscheid zu treffen.

Zur Frage von Bündnissen mit andern Staaten wäre vorerst zu bemerken, dass für uns nur im Zustande der Neutralität hier überhaupt ein Problem vorliegt. Sobald wir in einen Krieg hineingezogen würden, wären wir aller Einschränkungen in dieser Hinsicht enthoben. Vorher aber ist die Führung von Verhandlungen eine delikate Sache. Bekanntlich hatten solche auch zu Beginn des 2. Weltkrieges stattgefunden, und zwar nur mit den Franzosen, wobei recht detaillierte Abmachungen getroffen worden waren. Durch den Dokumentenfund von La Charité-sur-Loire erhielten die Deutschen im Sommer 1940 hievon Kenntnis. Völkerrechtlich gesehen bestünde sogar für den dauernd neutralen Staat die Möglichkeit eines Bündnisabschlusses mit nur einer fremden Macht, sofern es sich hiebei um ein nichtreziprokes Verteidigungsbündnis handelte, wodurch uns, sollten wir angegriffen werden, die Hilfe des Partners zugesichert, wir aber nicht zu entsprechender Gegenleistung verpflichtet würden. Neutralitätspolitisch betrachtet ergäbe sich allerdings die Notwendigkeit, mit beiden potentiellen Kriegsparteien derartige Bündnisse abzuschliessen. Das wäre heikel; und es sind denn auch keinerlei Bestrebungen in dieser Richtung unternommen worden oder etwa beabsichtigt.

Der Einsatz schweizerischer Truppen auf ausländischem

Territorium wäre möglich, sobald wir in einen Krieg hineingezogen würden. Wenn es um die Selbstbehauptung des Staates geht, kommt dem Ort der Kampfhandlungen untergeordnete Bedeutung zu. Taktische Erfordernisse der Landesverteidigung könnten es uns unter Umständen nahelegen, fremdes Staatsgebiet in unser Abwehrdispositiv einzubeziehen. So wäre die Inbesitznahme des Giacomopasses und des Eschentales (Val d'Ossola) zur Verstärkung der Gotthardverteidigung wünschbar.

Die Notwendigkeit, über unsere Grenzen hinaus vorzustoßen, könnte sich auch im Falle einer Zusammenarbeit mit Bundesgenossen ergeben. Wäre die Schweiz Mitglied einer Koalition, so müsste sie, auch um ihrer späteren politischen Position willen, im Bündnis bleiben bis zum Schluss der Feindseligkeiten.

Was die Gefahr der subversiven Kriegführung betrifft, so sind die Bundespolizei und das Politische Departement schon lange der Ueberzeugung, wir seien ihr gegenüber nicht genügend gerüstet. Die Armee ist für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung im Innern nicht ausgebildet. Wir verfügen nicht einmal über die Mittel, um die Sicherheit internationaler Konferenzen in unserem Lande zu gewährleisten. Was geschähe beispielsweise, wenn der Plan, eine UNO - Generalversammlung in Genf abzuhalten, verwirklicht werden sollte? Wir benötigen dringend mindestens eine mobile Bundespolizei-Kompanie. Bei der Konferenz der kantonalen Polizeidirektoren, der wir diesen Vorschlag unterbreitet haben, sind wir indessen, von einer einzigen Ausnahme abgesehen, auf einhellige Ablehnung gestossen. Der Föderalismus in Ehren, aber das Land darf an diesem Prinzip nicht zugrunde gehen! Eine Spezialtruppe des Bundes für Polizeiaufgaben bleibt unbedingt erforderlich.

Oberstkorpskommandant Uhlmann: Mit den Ausführungen von Professor Bindschedler gehe ich in den meisten Punkten einig.

Auch die von anderen Herren hervorgehobene Bedeutung der psychologischen Seite der Landesverteidigung anerkenne ich in vollem Umfang. Man ist sich in der Armeeleitung darüber im klaren, dass der Krieg längst nicht mehr nur eine militärische Angelegenheit darstellt und dass schon in Friedenszeiten die Notwendigkeit besteht, in geeigneter Weise auf die Bildung der öffentlichen Meinung einzuwirken.

Obwohl die Armee diejenige Institution des Landes ist, die in umfassendster Weise alle Bevölkerungskreise in sich vereinigt, kann sie, ihrer Natur nach, hinsichtlich der geistigen Beeinflussung allein nicht alles leisten. In den zur Verfügung stehenden drei Wochen der Wiederholungskurse wird es auch künftig nicht möglich sein, wesentlich mehr zu tun, als zur Zeit schon getan wird. Der Geist der Truppe ist gesund, auch nach der Mirage-Affäre, bei deren Beurteilung es sich zeigt, dass die Leute zwischen Verwaltung und Armee zu unterscheiden wissen. Der Truppe muss vor allem klar sein, wozu sie da ist. Die Lücken der staatsbürgerlichen Erziehung und Bildung zu stopfen, die Elternhaus und Schule offengelassen haben, kann dagegen nicht in erster Linie Sache der Armee sein; dies schon aus zeitlichen Gründen und sodann auch, weil unsere Leute es zu Recht ablehnen würden, mit einer "Bundesideologie" traktiert zu werden. Auch auf dem Gebiet der staatsbürgerlichen Erziehung dürfte im übrigen das Beispiel eine grössere Wirkung ausüben als die blosse Belehrung.

Es gilt, der Armee Vertrauen in ihre Möglichkeiten zu vermitteln. Diese Möglichkeiten hängen zum Teil von der zur Verfügung stehenden Ausrüstung ab. Auf diesem Gebiet werden wir stets in unseren Mitteln beschränkt sein und uns nach der Decke strecken müssen. Hinzu kommt, dass eine sehr viel technisiertere Armee als die heutige mit den Möglichkeiten

des Milizsystems auch gar nicht mehr zu bewältigen wäre; man denke an unsere kurzen Ausbildungszeiten.

Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem Ausland glaube ich doch darauf hinweisen zu müssen, dass eine völlige Rüstungsabhängigkeit von aussen mit erheblichen Gefahren verbunden wäre. Es ist ohne Zweifel schwierig, abzuwägen, bis zu welchem Grad wir unabhängig bleiben wollen und sollen. Welche Waffentypen wären, zusätzlich zu den Handfeuerwaffen, weiterhin der Eigenproduktion vorzubehalten? Bei welchem Geschützkaliber wäre die Grenze zu ziehen? Zu berücksichtigen ist hier auch, dass viele unserer Firmen selbst daran interessiert sind, auf dem Rüstungsgebiet weiterzuarbeiten, und manche machen sich eine ganz spezielle Ehre daraus, gerade in dieser Beziehung Gutes zu leisten.

Zum Problem des Luftraumschutzes und der damit zusammenhängenden Frage, ob und gegebenenfalls wann wir die Höhe des zu schützenden Raumes einseitig festlegen sollen, möchte ich bemerken, dass ein Entscheid hierüber deshalb nicht auf unbeschränkte Zeit ausgesetzt werden kann, weil er von unmittelbarem Einfluss auf die Wahl der zu beschaffenden Bewaffnung ist.

Was die Frage eines allfälligen Kampfes unserer Armee auf ausländischem Territorium betrifft, so sei darauf hingewiesen, dass es sich hierbei heute nicht mehr nur darum handelt, mit eigenen Bodestreitkräften in fremdes Land zu marschieren. Als ersten feindlichen Schlag hätten wir einen Fernbeschuss zu gewärtigen, der beispielsweise von Ungarn oder einem andern osteuropäischen Land, eventuell sogar von Sowjetrussland selber aus erfolgen könnte. Wollen wir derartige Aktionen einfach hinnehmen, oder müssten wir selbst nicht auch Boden-Boden-Raketen einer gewissen Reichweite haben, um einen entsprechenden Gegenschlag führen zu können? Als Konsequenz der modernen Kriegstechnik erheben sich, wie man sieht, durchaus neuartige Fragen.

- 38 -

Bei allen Diskussionen um die bewaffnete Neutralität und die Landesverteidigung haben wir davon auszugehen, dass die Schweiz in den Augen eines Angreifers keinen Sonderfall darstellen würde. Man wird uns gegebenenfalls nicht anders bekriegen als jeden anderen Gegner auch. Die letztlich entscheidende Frage, die sich jeder Einzelne in seinem Innersten zu stellen hat, lautet: Glauben wir, dass die Schweiz noch verteidigungswert ist?

Zahlenmässig wird die Schweiz einem Gegner immer unterlegen sein, personell wie materiell. Dies ist aber kein Grund zum Verzweifeln. Ausschlaggebend ist, wie bereits mehrfach hervorgehoben wurde, die relative Stärke. Sodann ist zu berücksichtigen, dass jeder Raum nur bis zu einem gewissen Ausmass in der Lage ist, Flugzeuge und Truppen aufzunehmen; es gibt hier einen Sättigungsgrad. Die Sättigungsmöglichkeit des "Raumes Schweiz" lässt unsere Situation auch in dieser Hinsicht als nicht ungünstig erscheinen.

Minister Weitnauer dankt den Anwesenden für ihre Beteiligung, insbesondere aber den beiden Referenten für ihre aufschlussreichen, fundierten Darlegungen und erklärt die Sitzung sodann als geschlossen.