



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Der Bundesrat

Bern, Mai 2026

---

# Schweizer Armee

## Leitlinien des Bundesrats für die Verteidigung

## Inhaltsverzeichnis

|          |                                                                      |           |
|----------|----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitung .....</b>                                              | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>Umfeld: Bedrohungen, Risiken und Chancen .....</b>                | <b>3</b>  |
| 2.1      | Bedrohungslage .....                                                 | 3         |
| 2.2      | Lage auf dem Rüstungsmarkt .....                                     | 4         |
| 2.3      | Technologische Entwicklung .....                                     | 5         |
| <b>3</b> | <b>Rahmenbedingungen: Aufgaben, Miliz und Finanzen .....</b>         | <b>6</b>  |
| 3.1      | Aufgaben der Schweizer Armee .....                                   | 6         |
| 3.2      | Milizsystem .....                                                    | 6         |
| 3.3      | Aktueller Zustand der Schweizer Armee .....                          | 7         |
| 3.4      | Finanzen .....                                                       | 7         |
| <b>4</b> | <b>Ausrichtung der Schweizer Armee .....</b>                         | <b>8</b>  |
| 4.1      | Einsatzkonzeption: Doktrin und Leistungen .....                      | 9         |
| 4.1.1    | Einheitliche Einsatzführung .....                                    | 9         |
| 4.1.2    | Abwehr von hybriden Aktionen .....                                   | 9         |
| 4.1.3    | Abwehr von Angriffen aus der Distanz .....                           | 10        |
| 4.1.4    | Abwehr eines umfassenden Angriffs .....                              | 11        |
| 4.1.5    | Unterstützung ziviler Behörden im Alltag und Friedensförderung ..... | 12        |
| 4.2      | Bereitschaft .....                                                   | 13        |
| 4.3      | Drohnen und Robotik .....                                            | 14        |
| 4.4      | Fähigkeitsentwicklung .....                                          | 15        |
| 4.5      | Führungsstruktur .....                                               | 16        |
| 4.6      | Bestand und Alimentierung .....                                      | 19        |
| 4.7      | Ausbildung .....                                                     | 19        |
| 4.8      | Internationale Kooperation .....                                     | 21        |
| 4.9      | Stationierungskonzept und Immobilienportfolio .....                  | 21        |
| <b>5</b> | <b>Transformation: Erwartungen des Bundesrats .....</b>              | <b>22</b> |

## 1 Einleitung

Die globale Sicherheitslage und das geopolitische Umfeld der Schweiz haben sich in den letzten Jahren zusehends verschlechtert. Die Welt ist volatiler und unsicherer geworden, die völkerrechtsbasierte internationale Ordnung ist einer Belastungsprobe ausgesetzt. Auch die Schweiz ist von diesen Entwicklungen betroffen, entsprechend werden in der *Sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz* drei Stossrichtungen ausgeführt: die Stärkung der Resilienz, die Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung und der inneren Sicherheit sowie die Erhöhung der Verteidigungsfähigkeit.

Damit die Schweizer Armee entlang der Stossrichtungen auch künftig ein wirksames Element zum Schutz der Bevölkerung ist, muss sie wieder konsequent auf die Verteidigung ausgerichtet und gestärkt werden. Diese Ausrichtung umfasst eine neue Einsatzkonzeption, eine erhöhte Einsatz- und Durchhaltefähigkeit, angepasste Führungsstrukturen und die Zusammenarbeit mit zivilen und militärischen Partnern bei der Abwehr hybrider Aktionen, Angriffen aus der Distanz und für den Verteidigungsfall.

Die *Leitlinien des Bundesrats für die Verteidigung* beschreiben die Absicht des Bundesrates, wie er die Bevölkerung mit der Schweizer Armee prioritär vor den wahrscheinlichsten Bedrohungen, aber auch vor einem umfassenden Angriff schützen will. Die Leitlinien werden aus der *Sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz* abgeleitet und stehen auf derselben Stufe wie beispielsweise die *Rüstungspolitische Strategie des Bundesrates* oder die *Nationale Cyberstrategie*. Die Leitlinien werden laufend auf Validität sowie betreffend Umsetzungsstand überprüft und bei massgeblichen sicherheitspolitischen Veränderungen revidiert.

Die Leitlinien bilden die Grundlage für das Zielbild und die strategische Ausrichtung einer verteidigungsfähigen Schweizer Armee; konkretisiert werden diese mit militärischen Konzepten zur Abwehr von Bedrohungen und die für deren Umsetzung notwendige längerfristige Rüstungsplanung. Daraus abgeleitet wird dem Parlament jährlich eine Armeebotschaft mit den konkret beantragten Rüstungsbeschaffungen und Immobilieninvestitionen sowie bei Bedarf eine Revision des Militärgesetzes und der Armeeorganisation vorgelegt.

## 2 Umfeld: Bedrohungen, Risiken und Chancen

Die Ausrichtung der Schweizer Armee wird massgeblich vom Umfeld bestimmt, in dem sie sich befindet. Dazu gehören die Bedrohungslage, die Lage auf dem Rüstungsmarkt sowie die Technologieentwicklung – insbesondere in den Bereichen Drohnen, Robotik und künstliche Intelligenz – und die sich dadurch verändernde Kriegführung.

### 2.1 Bedrohungslage

Das Risiko einer kriegerischen Auseinandersetzung im europäischen Umfeld mit direkten Auswirkungen auf die Schweiz hat zugenommen. Zum einen forciert

insbesondere Russland die hybride Konfliktführung<sup>1</sup> mit der Absicht, Europa zu verunsichern, zu schwächen und zu destabilisieren. Zum anderen werden zunehmend bewaffnete Konflikte beobachtet, die weitestgehend auf Distanz geführt werden und primär kritische Infrastrukturen und Führungspersonen zum Ziel haben.

*Hybride Aktionen* gehören zu den wahrscheinlichsten Bedrohungen für die Schweiz. Dazu zählen unter anderem Sabotageakte gegen kritische Infrastrukturen, ausländische Vertretungen oder internationale Organisationen sowie Angriffe im Cyberraum und nachrichtendienstliche Aktivitäten wie Spionage, um potenzielle Ziele auszukundschaften.

Auch *Angriffe aus der Distanz* stellen eine wahrscheinliche Bedrohung dar. Die dahingehende Entwicklung militärischer Potenziale und Fähigkeiten ist erkennbar und die Vorwarnzeiten solcher Aktionen sind kurz. Dabei muss ein *Angriff aus der Distanz* nicht zwingend direkt gegen die Schweiz gerichtet sein. Vielmehr können kritische Infrastrukturen oder wichtige Verkehrs- und Versorgungsachsen in der Schweiz gezielt getroffen werden, um für Europa wichtige Infrastrukturen zu beeinträchtigen (z. B. das Stromnetz) und damit die umliegenden Länder zu schwächen.

Ein *umfassender Angriff* auf die Schweiz ist in absehbarer Zeit zwar unwahrscheinlich. Die letzten Jahre zeigen jedoch, dass sich die Bedrohung sehr rasch ändern kann. Da die für die Abwehr eines umfassenden Angriffs erforderlichen Mittel – insbesondere bei grossen Rüstungsbeschaffungen – jahrzehntelange Vorbereitungen bedingen, muss die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit auch dieses Szenario berücksichtigen.

Die Schweiz ist angesichts dieser Bedrohungen darauf angewiesen, über eine glaubwürdige Abhaltewirkung (Dissuasion) zu verfügen. Ohne eine solche ist sie als bündnisfreier Staat inmitten von Europa verwundbar und würde zu einem Sicherheitsrisiko für die umliegenden Staaten. Aus der Neutralität ergibt sich zudem die Verpflichtung, das eigene Territorium wirksam schützen zu können.

## 2.2 Lage auf dem Rüstungsmarkt

Der internationale Rüstungsmarkt ist durch hohe Nachfrage, knappe Produktionskapazitäten, lange Lieferfristen und steigende Preise geprägt. Staaten mit Bündniszugehörigkeit, grossen Bestellvolumen oder hohen Anzahlungen erhalten

---

<sup>1</sup> Hybride Konfliktführung – eine Kombination aus verschiedenen Mitteln, die ein staatlicher oder nicht-staatlicher Angreifer einsetzt, um einen anderen Staat zu destabilisieren, seine Institutionen zu untergraben oder ihm seinen Willen aufzuzwingen – umfasst das ganze Spektrum der Druckausübung und kann bis zur Androhung und Anwendung militärischer Gewalt gehen. Das oft verdeckte Vorgehen erschwert es Bedrohungen frühzeitig zu erkennen und abzuwehren. Das Agieren in einer völkerrechtlichen Grauzone soll zudem die Anwendung des Selbstverteidigungsrechts gemäss UNO-Charta hemmen.

häufig einen bevorzugten Zugang zu Produktionsfenstern. Für die Schweiz erhöht dies die Risiken von Lieferverzögerungen und Kostensteigerungen. Hinzu kommt, dass im heutigen Marktumfeld branchenübliche Anzahlungen oft Voraussetzung für eine rechtzeitige Lieferung sind. Leistet die Schweiz solche Anzahlungen nicht, verschlechtern sich ihre Beschaffungsbedingungen zusätzlich, was sich durch die rascheren Innovationszyklen weiter akzentuiert.

Gleichzeitig vertiefen europäische Staaten ihre rüstungsindustrielle Zusammenarbeit. Für die Schweiz wird es deshalb wichtiger, ihre verteidigungskritische industrielle Basis zu erhalten, internationale Kooperationen gezielt zu nutzen und dort, wo dies zweckmässig erscheint, marktfähige Lösungen im Inland zu entwickeln und zu fertigen. Dies betrifft zunehmend die Bereiche unbemannter Systeme, Sensorik und Elektronik.

### 2.3 Technologische Entwicklung

Moderne Konflikte werden von technologischen Entwicklungen geprägt. Dies führt dank moderner Sensoren, Drohnen und Datenvernetzung zu einer Beschleunigung des Gefechts, dem zunehmenden Einsatz von unbemannten Systemen und zu einem «gläsernen» Gefechtsfeld. Parallel entwickelt sich Künstliche Intelligenz zu einer Schlüsseltechnologie moderner Streitkräfte und beeinflusst künftig viele militärische Fähigkeiten.

Neben der steigenden Bedeutung von Drohnen und Robotik für Einsätze am Boden und in der Luft haben durch die technologische Entwicklung auch der Weltraum sowie der Cyber und elektromagnetische Raum weiter an Relevanz gewonnen. Dennoch sind konventionelle Mittel nach wie vor relevant. Sie müssen jedoch hinsichtlich ihrer Wirkung und Wirtschaftlichkeit gegenüber neuen Technologien geprüft werden – beispielsweise können Angriffsdrohnen und -roboter oder Lenkwaffen eine ähnliche Wirkung bei geringeren Kosten erzielen.

Die technologische Entwicklung ist ein zentraler Treiber für die Ausrichtung der Schweizer Armee und bedingt eine konstante Anpassung ihrer Fähigkeiten. Sie muss beispielsweise über die Fähigkeit verfügen, vernetzte unbemannte Systeme einsetzen zu können. Zentral sind zudem eine mehrschichtige Luftverteidigung, eine leistungsfähige elektronische Kriegführung, ein durchgängiges Lagebild und robuste Führungsnetze. Auch die Kampfführung am Boden verändert sich, wenn eigene oder fremde Truppen rascher aufgeklärt, identifiziert und auf grössere Distanz bekämpft werden können.

#### Zusammenfassung Kapitel 2

Die sicherheitspolitische Lage hat sich verschärft: Hybride Aktionen und Angriffe aus der Distanz stellen die wahrscheinlichsten Bedrohungen dar und können auch kritische Infrastrukturen in der Schweiz betreffen, weshalb eine glaubwürdige Abhaltungswirkung zentral ist. Gleichzeitig gestalten sich Beschaffungen aufgrund der aktuellen Lage auf dem Rüstungsmarkt zunehmend herausfordernd. Die rasche technologische Entwicklung – beispielsweise bei unbemannten Systemen oder künstlicher Intelligenz – erfordert zudem eine höhere Anpassungsfähigkeit der Schweizer Armee.

### 3 Rahmenbedingungen: Aufgaben, Miliz und Finanzen

Die Ausrichtung der Schweizer Armee ist abhängig von Rahmenbedingungen, die zu berücksichtigen sind – namentlich die Aufgaben der Armee, das Milizsystem, der aktuelle Zustand der Armee und die Finanzen.

#### 3.1 Aufgaben der Schweizer Armee

Die Aufgaben der Schweizer Armee sind in Artikel 58 der Bundesverfassung und in Artikel 1 des Militärgesetzes verankert: Sie dient der Kriegsverhinderung und trägt zur Erhaltung des Friedens bei, verteidigt das Land und seine Bevölkerung und wahrt die schweizerische Lufthoheit. Weiter unterstützt sie die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und leistet Beiträge zur Friedensförderung im internationalen Rahmen.

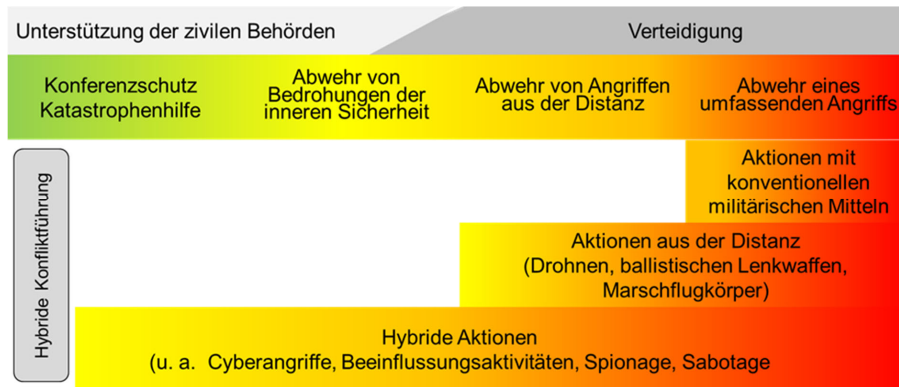


Abb. 1: Abstufungen hybrider Konfliktführung

Mit der Zunahme *hybrider Aktionsformen*, die das gesamte Spektrum der Druckausübung bis hin zur Androhung und Anwendung militärischer Gewalt umfassen, muss die Schweizer Armee bereit sein, ihre Leistung laufend situationsbedingt anzupassen. Herausfordernd ist dabei insbesondere der fließende Übergang von Bedrohungen der inneren Sicherheit mit hohem Gewaltpotential – bei denen die Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden zum Einsatz kommt – über die Abwehr von *Angriffen aus der Distanz* hin zur Verteidigung gegen einen *umfassenden Angriff*.

Zudem unterstützt die Armee im Rahmen ihrer Aufgaben die zivilen Behörden beim Schutz von Konferenzen, bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen oder zur Wahrung von Schweizer Interessen im Ausland.

#### 3.2 Milizsystem

Das Milizsystem bleibt ein grundlegender Vorteil der Schweizer Armee. Es verankert die Armee in der Gesellschaft, erleichtert die Zusammenarbeit mit zivilen Behörden und ermöglicht im Krisenfall eine rasche Mobilmachung. Darüber hinaus kann das Potenzial und zivile Know-how der Miliz systematisch genutzt werden – beispielsweise bei

Innovationen und dem Einsatz neuer Technologien. Demgegenüber stellt das Milizsystem hohe Anforderungen an die Ausbildung, die Bereitschaft, die Mobilmachung, die Kommunikation und die Einführung neuer Systeme und Technologien: Fähigkeiten, Einsatzverfahren und Organisationsform müssen verständlich, ausbildbar und im Dienstbetrieb praktikabel sein.

### 3.3 Aktueller Zustand der Schweizer Armee

Die Schweizer Armee ist heute eine gute *Ausbildungsarmee*. Ihr steht jedoch zu wenig Material zur Verfügung, um bei einer Verschlechterung der Lage genügend vollständig ausgerüstete Truppen bereitzustellen und als *Einsatzarmee* Leistungen im gesamten Einsatzspektrum zu erbringen: Mit dem aktuell zur Verfügung stehenden Material können die von der Schweizer Armee im Alltag geforderten Leistungen erbracht und der Ausbildungsbetrieb weitestgehend sichergestellt werden. Jedoch kann es bereits bei der Ausbildung in Wiederholungskursen aufgrund von Materialengpässen teilweise zu Einschränkungen kommen. Auch ein subsidiärer Sicherungseinsatz (z. B. Konferenzschutz) bedingt Priorisierungen bei der Verteilung des Materials und führt teilweise zu einer Materialreduktion im Ausbildungsbetrieb.

Als Konsequenz schränken die bestehenden, kritischen Fähigkeits- und Ausrüstungslücken die Möglichkeiten der Schweizer Armee erheblich ein, um Land und Bevölkerung wirksam und über einen längeren Zeitraum zu schützen. Beispielsweise können aktuell nur je ein Rettungs- und Geniebataillon von insgesamt acht und von 17 Infanteriebataillonen nur deren vier vollständig ausgerüstet werden. Zudem sind die heutigen Mittel der Fliegerabwehr technisch nicht fähig moderne Bedrohungen (z. B. Marschflugkörper oder ballistische Lenkwaffen) abzuwehren.

Zusammenfassend kann die Schweizer Armee mit dem heutigen Ausrüstungsstand

- bei einer *Bedrohung durch hybride Aktionen* nur wenige kritische zivile und militärische Infrastrukturen schützen;
- zum *Schutz vor Angriffen aus der Distanz* weder die Früherkennung sicherstellen noch solche Angriffe effektiv abwehren;
- einen *umfassenden Angriff* auf die Schweiz nicht wirksam abwehren.

Der aktuelle Ausrüstungsstand führt zudem zu einer *Überbeanspruchung des bestehenden Materials*: Dasselbe Material wird von verschiedenen Truppen benutzt und beansprucht. In Kombination mit den begrenzten Instandhaltungskapazitäten und der reduzierten Ersatzteilbevorratung führt dies dazu, dass die Verfügbarkeit des Materials und damit die Einsatzfähigkeit der Schweizer Armee weiter abnimmt.

### 3.4 Finanzen

In den vergangenen Jahrzehnten wurden, der geopolitischen Lage entsprechend, die Aufgaben der Armee mit einem Fokus auf die Unterstützung ziviler Behörden gewichtet, wodurch bei der Verteidigung bewusst nur ein minimaler Kompetenzerhalt möglich war. Aufgrund der sich aktuell verschlechternden sicherheitspolitischen Lage entsteht daraus ein erheblicher Nachholbedarf. Auch mit der vom Parlament beabsichtigten Erhöhung der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP bis 2032 können weder die prioritären Fähigkeitslücken sofort geschlossen noch die notwendige Bevorratung

**Kommentiert [A1]:** Angesichts dieses Fazits und mit Blick auf die zu stärkende Verteidigungsfähigkeit wäre dies wohl der Zeitpunkt, um endlich und definitiv mit Unterstützungseinsätzen der Armee zugunsten von Sport- oder Kultur Grossanlässen aufzuhören, auch nachdem seit Jahren geklärt ist, dass solche VUM Einsätze keinen militärischen Ausbildungscharakter oder -mehrwert haben.

sichergestellt werden. Hinzu kommen Preissteigerungen auf dem Rüstungsmarkt, zusätzliche Anforderungen an Lagerung und Instandhaltung sowie die aufgrund der technologischen Entwicklung notwendige Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien in alle Waffensysteme. Dies hat auch einen Einfluss auf die Betriebskosten. Damit neben der Erneuerungs- bzw. Weiterentwicklungsfähigkeit auch der Betrieb der Schweizer Armee sichergestellt bleibt, ist langfristig ein Verhältnis von Betrieb und Investitionen von 60 % zu 40 % der Armeeaussgaben beizubehalten.

Der erhebliche Nachholbedarf zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit führt in den nächsten Jahren zu prioritär notwendigen Rüstungsinvestitionen. Für diese sind ergänzend zum beabsichtigten Anstieg der Armeeaussgaben auf 1 % des BIP ab 2032 zusätzliche finanzielle Mittel notwendig. Bleiben diese aus, wird es nicht möglich sein, rechtzeitig einen genügenden Schutz der Bevölkerung zur Abwehr der wahrscheinlichen Bedrohungen sicherzustellen.

### Zusammenfassung Kapitel 3

Die Schweizer Armee muss fähig sein, sich den Anforderungen hybrider Konfliktführung flexibel anzupassen, welche ein breites Spektrum von Druckausübung bis hin zur Anwendung militärischer Gewalt umfasst. Aufgrund des Milizsystems müssen die Fähigkeiten, Einsatzverfahren und Organisationsform verständlich, ausbildbar und im Dienstbetrieb praktikabel sein. Obwohl die Schweizer Armee eine gute *Ausbildungsarmee* ist, steht heute zu wenig Material zur Verfügung, um bei einer Verschlechterung der Lage genügend vollständig ausgerüstete Truppen bereitstellen zu können. Zur Schliessung dieser Fähigkeitslücken und zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit sind in den kommenden Jahren prioritäre Rüstungsinvestitionen und dafür zusätzliche finanzielle Mittel erforderlich.

## 4 Ausrichtung der Schweizer Armee

Die Schweizer Armee muss ihre Kernaufgabe – die Verteidigung des Landes und der Bevölkerung – künftig in der notwendigen Qualität erfüllen können. Es wird basierend auf den Bedrohungen, der technologischen Entwicklung, den Gegebenheiten moderner Konflikte und der Eigenschaften der Schweiz ein funktionierendes und finanzierbares Gesamtsystem angestrebt. Dafür braucht es eine Neuausrichtung der Einsatzkonzeption, Anpassungen in der Organisation, eine vorausschauende Rüstungsplanung und die notwendigen finanziellen Mittel.

Die Leistungen sollen durch die Armee spätestens ab Mitte der 2030er-Jahre für die Abwehr von *Bedrohungen durch hybride Aktionen* sowie die *Abwehr von Bedrohungen aus der Distanz* und aufbauend ab Ende der 2030er-Jahre für die *Abwehr eines umfassenden Angriffs* je nach Situation sofort, nach kurzer Vorbereitungszeit, nach mehreren Wochen oder nach mehrmonatiger Vorbereitung erbracht werden können. Die Fähigkeitsentwicklung ist entsprechend zu priorisieren.

Die Dauer der Leistungserbringung (Tage, Wochen, Monate) wird durch Ablösungen, Instandhaltung und Bevorratung – insbesondere von Munition, Treibstoff und Ersatzteilen – beeinflusst, insbesondere ab Beginn konkreter Kampfhandlungen. Daher

muss das Leistungsprofil bezüglich Verfügbarkeit, Durchhaltefähigkeit und Bereitschaft skalierbar sein. Die Grundlage bilden die in allen Lagen notwendigen Basisleistungen, namentlich robuste, sichere und redundante Datenverarbeitung, logistische Leistungen, sanitätsdienstliche Versorgung und die Wahrung der Lufthoheit.

## **4.1 Einsatzkonzeption: Doktrin und Leistungen**

Die Schweizer Armee muss einen potenziellen Aggressor davon überzeugen, dass die Kosten eines Angriffs diejenigen seines angestrebten Nutzens übersteigen. Sie trägt damit gemeinsam mit den zivilen Behörden zur Abhaltewirkung (Dissuasion) bei – konkret durch Leistungen am Boden, in der Luft, aus dem Weltraum, im Cyberraum und im elektromagnetischen Raum.

### **4.1.1 Einheitliche Einsatzführung**

Bis anhin stellen die vier Territorialdivisionen die Verbindung zu den zivilen Behörden sicher. Im Falle eines *umfassenden Angriffs* wäre vorgesehen, dass mechanisierte Brigaden im Raum der Territorialdivisionen den Verteidigungsauftrag erfüllen. Dieser Führungswechsel zwischen Territorialdivision und mechanisierter Brigade widerspricht jedoch dem Grundsatz einer einheitlichen Führung aller Einsätze.

Aus diesem Grund wird die Schweiz neu in drei militärische Einsatzräume aufgeteilt. Dies entlang der Beschaffenheit des Geländes, möglicher Einfallsachsen eines Aggressors (Nord/Ost, West und Süd), der Reichweite und Wirkung moderner Waffensysteme sowie der Organisation der zivilen Behörden. In diesen Räumen führt je eine Einsatzdivision die in ihrem Raum eingesetzten Truppen. Diese stellen im Sinne einer *zonengebundenen Aktionsführung* die Führung von subsidiären Einsätzen zugunsten der zivilen Behörden über die Abwehr von *hybriden Aktionen und Angriffen aus der Distanz* bis hin zur Abwehr eines *umfassenden Angriffs* sicher. Dadurch wird der Übergang zwischen unterschiedlichen Einsatzarten ohne Änderung der Führungsstrukturen sichergestellt. Die Zusammenstellung bzw. die Organisation der Einsatzdivisionen wird dabei an die jeweiligen Bedürfnisse des Einsatzes angepasst.

Die Armee verteidigt im Rahmen der hybriden Konfliktführung zudem der Bedrohung angepasst: Dabei ist es durchaus möglich, dass gerade im Cyberraum schon früher verteidigt wird als am Boden oder im Luftraum. Bei der Logistik werden im Übergang in die Verteidigung zuvor zentral erbrachte Leistungen – wo möglich und notwendig – dezentralisiert, um die Verwundbarkeit bei Angriffen aus der Distanz zu reduzieren.

### **4.1.2 Abwehr von hybriden Aktionen**

Zur Abwehr *hybrider Aktionen* schützt die Schweizer Armee im Auftrag der zivilen Behörden kritische Infrastrukturen und zentrale Verkehrs- und Versorgungsachsen. Dies umfasst auch den Schutz gegen Bedrohungen aus der Luft (z. B. durch Mini-Drohnen) und im Cyberraum. Zudem unterstützt die Schweizer Armee die zivilen Behörden im öffentlichen Raum, um gegnerische Aktivitäten frühzeitig zu erkennen, deren Handlungsfreiheit einzuschränken und gewalttätige Aktionen nichtstaatlicher Akteure zu verhindern.

Der Schutz des Luftraums erfolgt mit Kampfflugzeugen und Systemen der bodengestützten Luftverteidigung. Im Cyberraum werden eigene Systeme geschützt und gegnerische Systeme sowie Aktivitäten beeinträchtigt. Die Bodentruppen überwachen Räume und Objekte und stellen dabei ihren eigenen Schutz sicher.

#### *Leistungen der Armee bei der Abwehr von hybriden Aktionen*

Die Schweizer Armee kann am Boden während Monaten einen grösseren Abschnitt der Landesgrenze überwachen, Teile der kritischen Infrastrukturen schützen und in mehreren Regionen Nachrichten beschaffen. Sie kann zudem kurzfristig, wenn notwendig in Zusammenarbeit mit Nachbarstaaten, während Monaten die Wahrung der Lufthoheit über der gesamten Schweiz verstärken und nach entsprechender Vorbereitung Flugverbotszonen durchsetzen. Die Spezialkräfte können die zivilen Behörden an mehreren Orten gleichzeitig bei der Bekämpfung gewalttätiger nichtstaatlicher Akteure unterstützen.

#### **4.1.3 Abwehr von Angriffen aus der Distanz**

Die Schweizer Armee kann einen Gegner von Angriffen aus der Distanz abhalten und gegnerische Waffensysteme zu bekämpfen, bevor diese gegen die Schweiz und ihre Bevölkerung eingesetzt werden können. In der Luft sorgt sie dafür, dass der Luftraum nicht missbräuchlich genutzt wird. Eigene Schlüsselsysteme schützt sie durch Dezentralisierung, um ihre Verwundbarkeit gegenüber weitreichenden Angriffen zu reduzieren. Im Cyber- und elektromagnetischen Raum überwacht und schützt sie die eigenen Netzwerke und beeinträchtigt gleichzeitig gezielt gegnerische Systeme.

Gleichzeitig stellt die Luftwaffe eine mehrschichtige bodengestützte Luftverteidigung sicher und bildet damit einen Abwehrschirm gegen Flugzeuge, Drohnen, ballistische Lenkwaffen und Marschflugkörper. Dabei erkennen und bekämpfen Kampfflugzeuge sowie Systeme bodengestützter Luftverteidigung grosser Reichweite Bedrohungen frühzeitig. Systeme bodengestützter Luftverteidigung mittlerer Reichweite verstärken die Schutzwirkung, während Systeme kleinerer Reichweite insbesondere kritische Infrastrukturen sowie eigene Sensoren und Waffensysteme schützen.

#### *Leistungen der Armee bei der Abwehr von Angriffen aus der Distanz*

Die Schweizer Armee kann nach kurzer Vorbereitungszeit mit Systemen bodengestützter Luftverteidigung eine Region beispielsweise in der Grösse des Mittellandes über Wochen bis Monate und zusätzlich einzelne Objekte oder kleinere Räume vor Drohnen, Marschflugkörper und ballistische Lenkwaffen schützen. Zudem kann sie gegnerische Kampfflugzeuge, Drohnen und Marschflugkörper mit eigenen Kampfflugzeugen bekämpfen. Sie kann die eingesetzten Truppen sowie die zivilen Behörden bei der Trümmerbeseitigung, der Personensuche und -evakuierung unterstützen und das zivile Gesundheitswesen in der Grundpflege von Patientinnen und Patienten entlasten. Zur Gewährleistung ihrer Führungsfähigkeit schützt sie ihre eigenen Systeme im Cyber Raum permanent und stellt im elektromagnetischen Raum nach kurzer Vorbereitungszeit das Funkbasierten Systeme punktuell und über Monate sicher. Gleichzeitig kann sie gegnerische Systeme aufklären und gezielt offensive Cyberaktionen durchführen.

**Kommentiert [A2]:** Ist es angesichts der massiven Unteralimentationierung der Armeearzte in Trp, Stäben und Rekrutierungszentren vertretbar, eine solche Zusage weiterhin aufrechtzuerhalten?

#### 4.1.4 Abwehr eines umfassenden Angriffs

Im Falle eines *umfassenden Angriffs* mit konventionellen Mitteln kommt der Topografie der Schweiz eine entscheidende Bedeutung zu. Das Gelände schränkt die Sicht eines Gegners ein und erschwert dessen Zielidentifikation. Dadurch wird der Einsatz weitreichender Waffensysteme – mit Ausnahme von Marschflugkörpern, ballistischen Raketen und Drohnen – deutlich beeinträchtigt.<sup>2</sup>

Im Mittelland lebt nicht nur ein grosser Teil der Bevölkerung, sondern es beinhaltet auch zahlreiche kritische Infrastrukturen entlang der Ost-West-Achse. Die zunehmende Überbauung in Kombination mit der technologischen Entwicklung erschweren die rasche und ungehinderte Verschiebung von Bodentruppen. Vor diesem Hintergrund lässt sich die bisherige Doktrin der dynamisch geführten Verteidigung nicht mehr erfolgversprechend umsetzen. Künftig bildet deshalb das Gelände ab Landesgrenze die Basis für eine *zonengebundene Kampfführung*.

Die Schweizer Armee zielt bei einem *umfassenden Angriff* darauf ab, gegnerische Kräfte nach Möglichkeit bereits ausserhalb der eigenen Landesgrenze zu schwächen. Im Fokus stehen dabei insbesondere deren Bereitstellungen, Versorgungslinien, Führungseinrichtungen, Netzwerke und Schlüsselsysteme. Innerhalb der Schweiz geht es darum, den Gegner innerhalb eines definierten Raums zum Abbruch seiner Kampfhandlungen zu zwingen; die eigenen Bodentruppen nutzen hierzu die vorhandene Infrastruktur. Die Bataillone erbringen den Hauptteil der Gefechtsleistungen und verfügen dazu über die notwendigen Unterstützungsmittel.<sup>3</sup> Sie werden in Regimenten oder Brigaden zusammengefasst, um die Kampfführung über mehrere Räume hinweg führen zu können. Die Einsatzdivisionen stellen dabei die übergeordnete Führung, die Zusammenarbeit mit den zivilen Behörden und internationalen Partnern, die Koordination im rückwärtigen Raum sowie die Aufklärung und Wirkung im Vorgelände sicher.

In der Luft will die Schweizer Armee gegnerische Luftkriegsmittel gezielt schwächen, um eine räumlich und zeitlich begrenzte Luftüberlegenheit oder zumindest eine vorteilhafte Luftsituation zu erreichen. Im Cyber und elektromagnetischen Raum schützt sie ihre eigenen Systeme, klärt gegnerische Aktivitäten auf und schränkt mit offensiven Aktionen die Handlungsfähigkeit des Gegners ein. Im Informationsraum werden militärische Aktionen mit Kommunikationsmassnahmen abgestimmt, um das

<sup>2</sup> Für Drohnen, Marschflugkörper und ballistische Lenkwaffen ist die Kammerung der Schweiz ein Vorteil, weil es zum einen nur schwer möglich ist, sie im unteren Luftraum flächendeckend zu erfassen und zum anderen aufgrund ihrer Flugbahnen.

<sup>3</sup> Zum Beispiel Mittel der bodengestützten Luftverteidigung, Genie, Feuerunterstützung, Drohnen und elektronische Kriegsführung. Der geringe logistische Fussabdruck der Bataillone ermöglicht es diesen, rasch die Feuerdichte in einem Frontabschnitt zu erhöhen. Ein eigener Verbund sowie eine eigene Logistik ermöglichen es zudem, den koordinativen Aufwand zu reduzieren.

Lageverständnis des Gegners zu beeinträchtigen und dessen Kampfwillen zu schwächen.

#### *Leistungen der Armee bei der Abwehr eines umfassenden Angriffs*

Zur aktiven Abhaltewirkung (Dissuasion) kann die Schweizer Armee, im Rahmen der Verteidigung auch Ziele über grössere Distanzen ausserhalb der Landesgrenze bekämpfen. Am Boden kann sie nach mehrmonatiger Vorbereitung gegnerische Bodentruppen während weniger Wochen stoppen. Im Cyber Raum kann sie eigene Systeme schützen und gegnerische Systeme angreifen. Im elektromagnetischen Raum kann sie gegnerische Systeme in ihrer Funktion einschränken. Gleichzeitig kann sie eingeschränkt weiterhin Objekte und Regionen schützen, insbesondere gegen Angriffe aus der Luft, und gewalttätige nichtstaatliche Akteure in der Schweiz bekämpfen. Erfolgt die Verteidigung in Kooperation, kann sie verschiedene Unterstützungsleistungen zugunsten der Kooperationspartner erbringen (z. B. Partnern den Transit von Personal oder Material zu ermöglichen oder sie unterzubringen und zu versorgen).

#### **4.1.5 Unterstützung ziviler Behörden im Alltag und Friedensförderung**

Im Rahmen der *Katastrophenhilfe im Inland* kann die Schweizer Armee neben der Spontanhilfe rasch wirksame Unterstützung erbringen: Dazu gehören unter anderem die Bekämpfung von Grossbränden, die Suche und Rettung von Personen, die Unterstützung bei der Bewältigung von Hochwasserereignissen sowie die Evakuierung von Personen. Zudem kann sie die zivilen Behörden kurzfristig mittels luftgestützter Nachrichtenbeschaffung unterstützen oder luftgestützt Material und Personen transportieren.

Im Rahmen der *Katastrophenhilfe im Ausland* kann die Schweizer Armee nach kurzer Vorbereitungszeit den Unterstützungsbedarf im Ereignisland beurteilen und mit Einsatzkräften Hilfe leisten. Diese umfasst Beiträge in den Bereichen Sicherheit, Lagebild, Kommunikation und medizinische Versorgung.

Zur *Wahrung von Schweizer Interessen* im Ausland kann die Schweizer Armee rasch Schutzleistungen erbringen. Dazu gehören insbesondere die Unterstützung schweizerischer Vertretungen im Ausland bei der Krisenvorbereitung und -bewältigung, die Verstärkung von Schutzmassnahmen sowie die Vorbereitung und Durchführung der Evakuierung von Schweizer Staatsangehörigen. Ergänzend kann sie Einsatzelemente und Ausrüstung luftgestützt in den Einsatzraum verlegen und Personen aus Krisengebieten an sichere Orte verlegen.

In der *militärischen Friedensförderung* kann die Schweizer Armee nach kurzer Vorbereitungszeit neue Einsatzgebiete erkunden und beurteilen, um anschliessend mit einem Kontingent oder Spezialisten in einem Gebiet eingesetzt zu werden. Dabei kann sie mittels Berufspersonal oder Kontingenten einen lokalen Beitrag zum internationalen und lokalen Nachrichtenverbund leisten, Nachrichten beschaffen, Minen räumen, Konvois schützen, Verkehrsträger öffnen, ihre Einsatzlogistik sicherstellen, Ausbildungsunterstützung leisten oder Sprengkörper neutralisieren.

**Kommentiert [A3]:** Berücksichtigt eine solche Zusage, dass mit Einführung einer Sicherheitsdienstpflicht der Personalbestand des (dannzumaligen) Katastrophenschutzes auf 96'000 Mann gegenüber dem heutigen IST-Bestand des Zivilschutzes fast verdoppelt werden soll? Braucht es in einem solchen Fall eine Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee wirklich noch, insbesondere wenn diese auch in Zukunft erhebliche Einschränkungen in der Verfügbarkeit von Material haben wird?

#### **Zusammenfassung Kapitel 4.1**

Die Schweizer Armee trägt im Rahmen der Verteidigung des Landes und der Bevölkerung aktiv zur Abhaltewirkung bei. Sämtliche Einsätze am Boden werden durch Einsatzdivisionen geführt. Diese stellen im Sinne einer *zonengebundenen Aktionsführung* die Erfüllung der verfassungsmässigen Aufgaben in ihrem Einsatzraum sicher.

#### **4.2 Bereitschaft**

Die zunehmende Verkürzung der Vorwarnzeit bei *hybriden Aktionen* und *Angriffen aus der Distanz* stellt neue Anforderungen an die Bereitschaft der Schweizer Armee. Sie muss deshalb in der Lage sein, auf die wahrscheinlichsten Bedrohungen ohne Verzögerung zu reagieren.

Dies setzt eine abgestufte und verlässlich ausgestaltete Bereitschaft voraus. Die sogenannten *Mittel der ersten Stunde* – Berufsformationen, Durchdiener und spezialisierte Einheiten – ergänzt mit Truppen im Wiederholungskurs können innert weniger Stunden eingesetzt werden. Bei Bedarf können sie mittels Mobilmachung innert 24 bis 96 Stunden durch *Milizformationen mit hoher Bereitschaft* verstärkt werden. Die übrigen Milizformationen werden ergänzend und lageabhängig aufgeboten, um die Durchhaltefähigkeit sicherzustellen oder die Leistungen zu skalieren.

Neben der personellen Bereitschaft ist auch eine ausreichende Bevorratung mit Munition, Ersatzteilen und wesentlichen Verbrauchsgütern sowie die Nutzung des nationalen Potenzials (inkl. Requisition) entscheidend. Eine genügende Bevorratung ist Voraussetzung dafür, dass die Durchhaltefähigkeit der Schweizer Armee sichergestellt werden kann, zumal bei zunehmenden Spannungen die Verfügbarkeit von Rüstungsgütern und die Stabilität der Lieferketten weiter abnimmt. Die Bevorratung ist durch verlässliche Verträge und Leistungsvereinbarungen mit Dritten zur Sicherstellung notwendiger Dienstleistungen zu ergänzen.

Eine lagegerechte Bereitschaft und eine ausreichende Bevorratung bilden damit grundlegende Voraussetzungen, damit die Schweizer Armee ihre Leistungen zum Schutz des Landes und der Bevölkerung sowohl zur Abwehr von wahrscheinlichen Bedrohungen als auch im Fall eines umfassenden Angriffs erbringen kann.

#### **Zusammenfassung Kapitel 4.2**

Die kurzen Vorwarnzeiten bei hybriden Aktionen und Angriffen aus der Distanz machen es erforderlich, dass die Schweizer Armee rasch reagieren kann. Dazu sind sofort verfügbare Truppen, eine ausgeprägte Fähigkeit zur Mobilmachung und eine ausreichende Bevorratung notwendig.

### 4.3 Drohnen und Robotik

Die zunehmende Integration von Drohnen und Robotik verändert die Kriegführung grundlegend und stellt Streitkräfte weltweit vor neue Herausforderungen. Diese Technologien, zunehmend kombiniert mit künstlicher Intelligenz, führen zu Veränderungen der militärischen Fähigkeiten und Einsatzkonzepte.

Drohnen und Robotik in Kombination mit künstlicher Intelligenz erhöht zum einen die Effizienz und Präzision militärischer Einsätze und trägt dazu bei, die Risiken für eigene Truppen zu reduzieren. Zum anderen ist die Gewinnung hochauflösender Echtzeitinformationen über Gegner, Gelände und potenzielle Gefahren möglich, die zur gezielten Bekämpfung gegnerischer Ziele eingesetzt werden können. Unbemannte Systeme ermöglichen es zudem, gefährliche Räume zu erkunden oder zu durchqueren, ohne Angehörige der Armee unmittelbar zu gefährden. Abhängig von Grösse und Konfiguration können sie auch als Wirkmittel oder als Trägerplattformen für logistische Aufgaben eingesetzt werden – beispielsweise für den Transport von Material, Munition und Verpflegung oder für den Rücktransport von Verwundeten. Darüber hinaus gewinnen unbemannte Systeme als Abfangsystem zur Abwehr gegnerischer Drohnen zunehmend an Bedeutung.

Für die Schweizer Armee haben diese Entwicklungen ebenfalls massgebliche Konsequenzen. Sie erfordern sowohl eine Weiterentwicklung der bestehenden Doktrin als auch organisatorische Anpassungen. Aufgaben, die heute von Soldatinnen und Soldaten wahrgenommen werden, können künftig von Drohnen und Robotern unterstützt oder übernommen werden. Entsprechend muss die Zahl der Angehörigen der Armee, die mit diesen Systemen umgehen können, gezielt erhöht werden. Zu diesem Zweck soll rasch ein erstes (Miliz-)Drohnenbataillon mit Fähigkeiten zur Aufklärung sowie zur Bekämpfung von Zielen aufgestellt werden – beispielsweise durch die Abwehr von Angriffsdrohnen mit Abfangdrohnen.

Angesichts der raschen technologischen Entwicklung sind verkürzte Beschaffungszyklen und angepasste Ausbildungsmethoden erforderlich. In einem ersten Schritt sollen Kompetenzen, Verfahren und Ausbildungsgrundlagen aufgebaut werden, um kritische Fähigkeiten in Zusammenarbeit mit der Industrie und den Hochschulen rasch zu entwickeln, Standards festzulegen und die Ausbildung zu konsolidieren. In der Folge sollen diese Fähigkeiten schrittweise dezentralisiert und umfassend in der Truppe integriert werden, mit dem Ziel eine möglichst flächendeckende Verfügbarkeit entsprechender Systeme zu erreichen. Ein neu zu schaffendes *Kommando Drohnen und Robotik* bildet dabei den organisatorischen Kern der Transformationsbemühungen.

#### **Zusammenfassung Kapitel 4.3**

Aufgaben von Angehörigen der Armee werden künftig von technologischen Entwicklungen – insbesondere mit Drohnen, Robotik und künstlicher Intelligenz – unterstützt. Für die Schweizer Armee erfordert diese Entwicklung den raschen Aufbau entsprechender Fähigkeiten.

#### 4.4 Fähigkeitsentwicklung

Damit die Schweizer Armee die von ihr geforderten Leistungen erbringen kann, muss sie über die dazu notwendigen Fähigkeiten verfügen. Diese ergeben sich aus dem Zusammenspiel des vorhandenen Materials, der Bevorratung, der Infrastruktur sowie der Ausbildung der Angehörigen der Armee.

Die Fähigkeiten im Bereich der *Führung und Vernetzung* sind zu stärken. Dazu gehört insbesondere ein schneller, geschützter sowie durchgängiger Informationsaustausch zwischen den Führungsstufen der Armee und den zivilen Behörden. Die Schweizer Armee muss in der Lage sein, eine robuste, redundante und sichere Vernetzung zu gewährleisten. Dies erfordert den Ausbau der Datenübermittlungs- und Datenverarbeitungskapazitäten, die konsequente Stärkung der Cybersicherheit sowie die Weiterentwicklung der militärischen Telekommunikation unter Einbezug ziviler Dienste. Der zusätzliche Bedarf an stationären Führungseinrichtungen soll nicht durch Neubauten gedeckt werden, sondern primär durch die Wiederinbetriebnahme bestehender Anlagen sowie durch situationsbezogene Lösungen. Von zentraler Bedeutung ist zudem die Verbesserung der Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Partnern.

Die Fähigkeiten im Bereich *Nachrichten und Sensoren* werden durch Modernisierung und den Aufbau neuer Mittel in allen Bereichen gestärkt. Schwerpunkte bilden der Ausbau der Luftraumüberwachung sowie der schrittweise Aufbau eigener Fähigkeiten im Weltraum. Ziel ist ein rasch skalierbarer Verbund, der eine Verdichtung des Lagebilds ermöglicht und die Führungsfähigkeit in allen Lagen unterstützt.

Die Fähigkeiten im Bereich der *Wirkung gegen Ziele in der Luft* werden gestärkt, indem Systeme für die bodengestützte Luftverteidigung kleiner, mittlerer und grösser Reichweite sowie zusätzlich Systeme zur Abwehr von Mini-Drohnen beschafft werden. Voraussetzungen für eine wirksame Luftverteidigung sind neben geeigneten Wirkmitteln – insbesondere modernen Kampfflugzeugen und bodengestützter Luftverteidigung – auch die etablierte internationale Kooperation zum Austausch von Daten über zivile und militärische Flugobjekte in allen Lagen, eigene Aufklärungsfähigkeiten aus dem Weltraum sowie ausreichend verfügbare Abwehrmunition.

Die Fähigkeiten im Bereich *Wirkung gegen Ziele am Boden* werden zur Abwehr *hybrider Aktionen* unter Einbezug neuer Technologien weiterentwickelt. Die Schweizer Armee stellt dadurch auch sicher, einen umfassenden Angriff räumlich begrenzt abzuwehren, allerdings mit eingeschränkter Durchhaltefähigkeit. Im Zentrum steht der Einsatz moderner Lenk Waffen sowie unbemannter Systeme zur Bekämpfung beweglicher und geschützter Ziele. Die Beschaffung erfolgt schrittweise, um technologische Entwicklungen angemessen berücksichtigen zu können. Auf einen 1:1-Ersatz schwerer Wirkmittel, wie Panzer und Schützenpanzer, wird verzichtet.

Die Fähigkeiten im Bereich *Wirkung im Cyber- und elektromagnetischen Raum* werden ausgebaut. Der Fokus liegt darauf, die eigenen Systeme und Infrastrukturen wirksam zu schützen und gleichzeitig die Handlungsfähigkeit eines Gegners einzuschränken – beispielsweise mittels elektronischer Kriegführung.

**Kommentiert [A4]:** Aus Finanzierungssicht verständlich und realistisch, im Ergebnis wird jedoch die Verfügbarkeit von Material für die klassische Kriegführung weiter reduziert.

Die Fähigkeiten im Bereich *Logistik* werden gestärkt, um die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armee sicherzustellen. Dazu wird die Bevorratung an Munition, Betriebsstoffen und Ersatzteilen ausgebaut, um deren Verfügbarkeit auch bei anhaltenden Spannungen oder unter Kampfbedingungen zu gewährleisten. Dazu gehört die unterirdische Lagerung (einsatz-)kritischer Güter, genügend Instandhaltungskapazitäten und ein funktionierender Nachschub. Unbemannte Systeme können dabei als ergänzende Trägerplattformen für logistische Aufgaben eingesetzt werden. Die Fähigkeiten der *Sanität* werden auf die Verteidigung ausgerichtet, indem unter anderem Sanitätsmaterial bevorratet und die Produktion von Arzneimitteln sichergestellt wird.

Die Fähigkeiten im Bereich der *Mobilität am Boden* werden langfristig durch eine gestaffelte Erneuerung und Vereinheitlichung der Flotte weiterentwickelt. Damit wird die Mobilität der (mechanisierten) Infanterie im Rahmen der *zonengebundenen Aktionsführung* sichergestellt. Zudem wird die Fähigkeit wieder aufgebaut, die Mobilität des Gegners einschränken zu können – beispielsweise mit einer zeitgenössischen Nutzung von bewährten Sperrstellen.

Die Fähigkeiten im Bereich der *Luftmobilität* werden quantitativ auf dem heutigen Stand gehalten, was in den Bereichen Logistik und Personentransport dem Bedarf einer Verteidigungsarmee entspricht. Die militärischen Lufttransportmittel können zudem bei Evakuierungen unterstützen.

Die Rüstungsplanung der Schweizer Armee wird laufend nachgeführt, damit die Fähigkeitsentwicklung an die sicherheitspolitischen Anforderungen und die technologische Entwicklung angepasst wird. In diesem Zusammenhang werden auch die Betriebskosten der eingesetzten Systeme (Einsatz und Ausbildung) inkl. Immobilien sowie Informations- und Kommunikationstechnologie geprüft, Massnahmen über deren gesamten Lebensweg bis zur Ausserdienststellung geplant und bei Bedarf der Aufbau neuer Fähigkeiten konzipiert.

#### Zusammenfassung Kapitel 4.4

Der Fokus der Fähigkeitsentwicklung liegt auf der Abwehr *hybrider Aktionen* und von *Angriffen aus der Distanz*. Gleichzeitig muss die Fähigkeit zur Abwehr eines *umfassenden Angriffs* minimal erhalten und entlang des technologischen Fortschritts weiterentwickelt werden.

#### 4.5 Führungsstruktur

Die Führungsstruktur der Schweizer Armee muss sicherstellen, dass ihre Leistungen in allen Lagen zuverlässig erbracht werden – unabhängig von Art und Intensität der Bedrohung. Zu diesem Zweck sind die Aufgaben auf drei Führungsstufen verteilt:

Die *militärstrategische Führungsstufe* bildet die Verbindung zwischen Politik, Departement und der Schweizer Armee. Sie legt abgeleitet aus den politischen Vorgaben die übergeordneten Ziele fest. Indem sie vorgibt, was militärisch erreicht werden soll, welcher Endzustand angestrebt wird und wie die Kommunikation erfolgt,

**Kommentiert [A5]:** Das spricht in der Konsequenz gegen jede Zusage, dass die Armee bzw. ihre Sanität Unterstützungsleistungen zugunsten der zivilen Behörden bzw. des zivilen Gesundheitssystems erbringt. Für die Rollierung von Bevorratung soll auf die Zusammenarbeit mit den zivilen Marktakteuren abgestellt werden.

**Kommentiert [A6]:** Widerspricht das nicht der früheren Aussage, dass keine 1:1 Ersatz mehr erfolgen soll/kann? Eine „Weiterentwicklung“ suggeriert eine qualitative und quantitative Stärkung. Quid?

**Kommentiert [A7]:** Das gilt wohl nur innerstaatlich und im grenznahen Ausland.

schaftt sie die Voraussetzungen für den Einsatz der Schweizer Armee. Zudem erlässt sie die Vorgaben für die Kooperation, die Doktrin und die Streitkräfteentwicklung.

Die *operative Führungsstufe* setzt die Vorgaben der militärstrategischen Führungsstufe in konkrete Aufträge für die taktische Führungsstufe um. Sie plant und steuert die Einsätze der Schweizer Armee. Dabei legt sie fest, welche Fähigkeiten für einen Einsatz benötigt werden und sorgt dafür, dass Unterstützungsleistungen – namentlich in der Logistik und in der Führungsunterstützung – richtig priorisiert und koordiniert werden.

Die *taktische Führungsstufe* setzt die Aufträge der operativen Führungsstufe im Einsatz um. Sie führt die Truppen und setzt die verfügbaren Mittel ein. Diese umfassen je nach Auftrag unterschiedliche Elemente aus den Einsatzdivisionen, dem *Heer*, der *Luftwaffe*, dem *Kommando Cyber und elektromagnetischer Raum* oder dem *Kommando Support*.

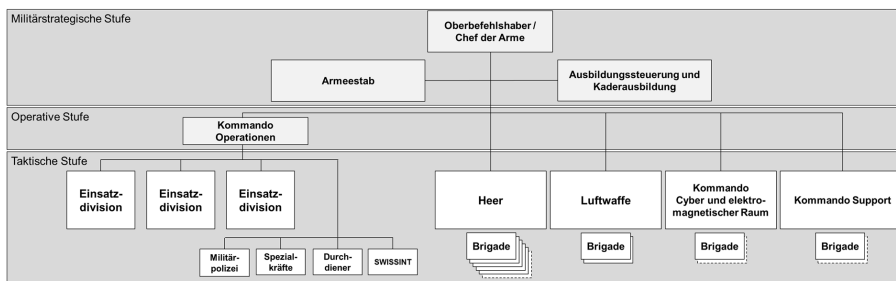


Abb. 2: Führungsstruktur der Schweizer Armee

Die Schweizer Armee gliedert sich in den *Chef der Armee*, unterstützt durch den *Armeestab*, die *Ausbildungssteuerung und Kaderausbildung*, das *Kommando Operationen*, die sogenannten Domänen<sup>4</sup> *Heer*, *Luftwaffe* und *Kommando Cyber und elektromagnetischer Raum* sowie das *Kommando Support*.

Die Verantwortlichkeiten und Aufgaben sind wie folgt festgelegt:

- Der *Chef der Armee* (in der Verteidigung: Oberbefehlshaber der Armee) verantwortet die militärstrategische Führung, die Streitkräfteentwicklung, die Doktrin und die Querschnittsaufgaben der Schweizer Armee. Zur Unterstützung steht ihm die Armeeführung als beratendes Gremium zur Verfügung. Ausserdem sind ihm neu auch alle Domänen und das *Kommando Support* direkt unterstellt.
- Der *Armeestab* unterstützt den *Chef der Armee* bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben und sorgt für eine einheitliche und effiziente Führung der Schweizer Armee. Er übernimmt zentrale Aufgaben, unter anderem in den Bereichen Doktrin, Streitkräfteentwicklung, Rüstungsplanung, internationale Kooperation und für die Schweizer Armee zwingende Querschnittsaufgaben.

<sup>4</sup> Domänen: Ein bestimmter Bereich von Fähigkeiten und Aktivitäten, der innerhalb einer Umgebung angewendet werden kann.

- Die *Ausbildungssteuerung und Kaderausbildung* stellt die einheitliche Ausbildung der Berufsmilitärs aller Stufen sowie der Milizkader ab Stufe Kompaniekommandantin und Kompaniekommandant sicher.
- Das *Kommando Operationen* ist für die Planung und Führung der Einsätze der Schweizer Armee verantwortlich. Dazu sind ihm die drei Einsatzdivisionen, die Mittel der ersten Stunde (Durchdiener), die Militärpolizei, die Spezialkräfte und das Kompetenzzentrum SWISSINT direkt unterstellt. Je nach Einsatz werden zusätzliche Truppen aus den Domänen und dem Kommando Support unterstellt bzw. zugewiesen.
- Den Domänen *Heer, Luftwaffe und Kommando Cyber und elektromagnetischer Raum* sowie das *Kommando Support* sind verschiedene Brigaden unterstellt. Sie sind für die Ausbildung ihrer Verbände verantwortlich – von der Grundausbildung über die Weiterausbildung in den Wiederholungskursen bis zur einsatzbezogenen Ausbildung. Dadurch wird sichergestellt, dass neue Erkenntnisse, Vorgaben und technologische Entwicklungen laufend in die Grund- und Weiterausbildung einfließen. Gleichzeitig stellen sie sicher, dass die benötigten Truppen für Einsätze dem *Kommando Operationen* unterstellt bzw. zugewiesen werden können.

Dazu gehören fünf bis sechs Brigaden im *Heer*, zwei Brigaden in der *Luftwaffe*, eine bis zwei Brigaden im *Kommando Cyber und elektromagnetischer Raum* sowie eine bis zwei Brigaden im *Kommando Support*.

Die Anpassung der Führungsstruktur dient der Schweizer Armee zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit sowie einer einheitlichen Führung aller Einsätze. Damit wird insbesondere der Notwendigkeit Rechnung getragen, Übergänge zwischen unterschiedlichen Einsatzarten ohne Änderung der Führungsstrukturen sicherzustellen – von subsidiären Einsätzen zugunsten der zivilen Behörden über die Abwehr von *hybriden Aktionen* und *Angriffen aus der Distanz* bis hin zur Abwehr eines *umfassenden Angriffs*. Sämtliche dieser Einsatzformen können in derselben Führungsstruktur bewältigt werden.

Die neue Führungsstruktur ist schlank ausgestaltet. Dadurch wird die Steuerung von Doktrin und Streitkräfteentwicklung vereinfacht, die Strukturen optimiert und die Ausbildung in den Domänen und im *Kommando Support* zusammengeführt. Die Verschlankung bringt auch eine deutliche Reduktion der Anzahl Funktionen mit sich, die mit höheren Stabsoffizieren besetzt sind.

Die Schweizer Armee stellt organisatorisch einen Sonderfall dar: Sie ist einerseits Teil der Bundesverwaltung und andererseits untrennbar mit der Miliz verbunden. Diesem Umstand soll bei der Transformation der Führungsstrukturen auch verwaltungsrechtlich Rechnung getragen werden.

**Kommentiert [A8]:** Ein solches Potential erschliesst sich für den Leser nicht, wenn er Organigramm und Ausführungen liest. Erklärungsbedürftig.

**Kommentiert [A9]:** Was ist mit *verwaltungsrechtlich* gemeint? Geht es nicht eher um „*verwaltungsseitig*“ (bspw. durch entsprechende Anpassungen in den Prozessen und Strukturen der Verwaltung)? Wenn tatsächlich *verwaltungsrechtlich* gemeint ist, wäre es klarer, wie folgt zu formulieren „... auch durch entsprechende Änderungen in den Rechtserlassen zur Regierungs- und Verwaltungsorganisation Rechnung getragen werden.“

### Zusammenfassung Kapitel 4.5

Die Führungsstruktur der Schweizer Armee ist konsequent auf die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit ausgerichtet und stellt Kontinuität der Führung in allen Lagen sicher. Die Ausbildung wird vereinheitlicht und die schlankeren Strukturen unterstützen die effiziente Steuerung von Doktrin, Streitkräfteentwicklung und Rüstungsplanung.

## 4.6 Bestand und Alimentierung

Die ausreichende Alimentierung der Schweizer Armee bleibt eine zentrale Voraussetzung der Verteidigungsfähigkeit der Schweiz. Damit sie ihre Leistungen erbringen kann, ist sie auf einen *Sollbestand* von mindestens 100 000 Angehörigen der Armee angewiesen. Da in einem Einsatz nicht alle einrücken können – beispielsweise, weil sie in sicherheits- oder versorgungsrelevanten zivilen Funktionen tätig sind – braucht es aufgrund des Milizsystems einen höheren effektiven Bestand, um den Sollbestand sicherzustellen.

Die Rekrutierungsbasis ist in der Verfassung gegeben. Der effektive Bestand wird jedoch durch vorzeitige Abgänge, insbesondere in den zivilen Ersatzdienst, sowie durch demografische Entwicklungen belastet. Eine verlässliche Alimentierung der Armee erfordert deshalb eine gezielte Steuerung von Zufluss, Verweildauer und Verwendung der Angehörigen der Armee. Eine Flexibilisierung der militärischen Dienstleistungen soll dazu beitragen, die Vereinbarkeit von zivilen und militärischen Tätigkeiten zu verbessern und die Anreize für einen Militärdienst zu erhöhen. Zudem sollen Freiwillige auch nach Erfüllung der Militärdienstplicht weiterhin Dienst leisten können. Diese Anpassungen erfolgen schrittweise parallel zur Umsetzung der Einsatzdoktrin.

Vor diesem Hintergrund soll die Schweizer Armee in der Lage sein, ausgehend vom Leistungs- und Fähigkeitsprofil neue Formationen zu bilden oder bestehende Formationen personell zu verstärken. Durch die Möglichkeit dieser Skalierung des Armeebestands wird insbesondere die Durchhaltefähigkeit und die Anpassungsfähigkeit an unterschiedliche Bedrohungen erhöht.

### Zusammenfassung Kapitel 4.6

Die Alimentierung bleibt eine zentrale Voraussetzung der Verteidigungsfähigkeit. Abgeleitet aus dem Leistungs- und Fähigkeitsprofil soll die Schweizer Armee fähig sein, bei Bedarf den Bestand zu skalieren.

## 4.7 Ausbildung

Die militärische Ausbildung dient dazu, die Angehörigen der Armee auf allen Stufen für ihre Aufgaben vorzubereiten. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Verteidigung.

Die Ausbildung der Angehörigen der Armee gliedert sich in zwei Phasen, deren Umfang und Dauer sich nach der Komplexität der Funktion und dem jeweiligen

**Kommentiert [A10]:** Will das VBS mit dieser Formulierung in den Leitlinien zur Verteidigung tatsächlich die Verfassungsvorgabe von Artikel 59 Absatz 1 BV relativieren? Die verfassungsmässige Militärdienstplicht basiert nicht auf dem Einsatz von Anreizen für den Militärdienst. Anreize und Vorteile der Dienstleistung für das zivile Leben (bspw. durch Ausbildungsgutschriften oder Zertifizierung von militärisch erworbenem Wissen in Kooperation mit Fach- und Hochschulen ist eine ganz andere Sache und relativiert die Verfassungsvorgabe nicht).

Ausbildungsbedarf richten<sup>5</sup>: In einer mehrwöchigen bis mehrmonatigen Rekrutenschule werden die grundlegenden militärischen Fähigkeiten vermittelt. Aufbauend darauf dienen die jährlich stattfindenden Wiederholungskurse während mehrerer Wochen dem Erhalt und der Weiterentwicklung der Kompetenzen sowie der Weiterausbildung. Die Ausbildung kann alternativ auch im Durchdienerstatus zusammenhängend absolviert werden.

Die Ausbildung wird durch Milizkader sichergestellt. Diese werden während der Grundausbildung durch Berufsmilitärs und zivile Ausbilder vorbereitet und unterstützt. Während der Wiederholungskurse erfolgt die Ausbildung und Vorbereitung der Kader durch ihre vorgesetzten Kommandanten, unterstützt durch Berufsmilitärs. Dieses System ermöglicht eine einheitliche Ausbildung, befähigt die Miliz auf allen Stufen für den Einsatz und erhöht die Ausbildungsqualität auch in den Wiederholungskursen.

Die Verantwortung für die Ausbildungsinhalte sowie für den Kadernachwuchs und dessen Ausbildung liegt – je nach Truppengattung – beim Heer, bei der Luftwaffe, beim Kommando Cyber und elektromagnetischer Raum oder beim Kommando Support. Um eine möglichst einsatznahe Ausbildung zu gewährleisten, werden ausgewählte Truppen für Wiederholungskurse in unregelmässigen Abständen den Einsatzdivisionen zugewiesen. Diese verbandsübergreifenden Übungen finden im Inland und zur Stärkung der internationalen Kooperation oder wenn die benötigte Infrastruktur in der Schweiz nicht vorhanden ist, auch im Ausland statt.

Die Kaderausbildung der Miliz ab Stufe Kompaniekommandantin und Kompaniekommandant sowie die Ausbildung der Berufsmilitärs erfolgt zentral. Dadurch wird die erforderliche Einheitlichkeit sichergestellt und das gemeinsame Verständnis der Führungsgrundsätze und der Verteidigung gefördert.

Wo dies zweckmässig ist, wird die Ausbildung durch den Einsatz von Simulatoren ergänzt. Dies ermöglicht es, realistische Einsatzsituationen und funktionsspezifische Kompetenzen zu trainieren, ohne dabei echtes Material oder Munition einsetzen zu müssen. So können Abläufe – etwa das Zusammenwirken verschiedener Truppenteile oder die Arbeit von Führungsstäben – und der Einsatz von Systemen, beispielsweise der bodengestützten Luftverteidigung oder zur Panzerabwehr sicher und effizient trainiert werden. Gleichzeitig werden Material und Munition geschont und Umweltbelastungen reduziert.

---

<sup>5</sup> Diesbezüglich soll das bestehende Ausbildungsmodell unter Berücksichtigung der Wehrgerechtigkeit schrittweise angepasst und skalierbar gestaltet werden.

#### **Zusammenfassung Kapitel 4.7**

Die militärische Ausbildung bereitet die Angehörigen der Armee stufengerecht auf ihre Aufgaben vor, mit klarem Schwerpunkt auf der Verteidigung. Diese wird konsequent innerhalb der Truppengattung sichergestellt und durch verbandsübergreifende Übungen in der Verantwortung der Einsatzdivisionen im In- und im Ausland ergänzt.

#### **4.8 Internationale Kooperation**

Die Schweizer Armee nutzt die internationale Kooperation, um die Verteidigungsfähigkeit zu stärken und die politische sowie militärische Handlungsfreiheit der Schweiz bereits im Alltag zu erhöhen. Voraussetzung dafür ist die nationale und internationale Zusammenarbeitsfähigkeit – die sogenannte Interoperabilität. Diese dient nicht der Anbindung an ein Bündnis, sondern stellt sicher, dass die Schweizer Armee im Bedarfsfall mit ausgewählten Partnern zusammenarbeiten kann.

In der Luftwaffe, bei den Spezialkräften und im Cyberbereich verfügt die Schweizer Armee bereits über einen hohen Grad an Interoperabilität. Darauf soll aufgebaut werden. Gleichzeitig ist auch die Interoperabilität der übrigen Teile der Armee schrittweise zu verbessern, insbesondere in den Bereichen Führung, Nachrichtenverbund, Logistik und Sanität.

Neben der Zusammenarbeitsfähigkeit dient die internationale Kooperation auch dazu, Erfahrungen und Erkenntnisse zu sammeln. Dies erfolgt unter anderem durch die Entsendung von Stabsmitarbeitenden in multinationale Kommandostrukturen und Stäbe von Partnernationen sowie durch die Übernahme von Schlüsselpositionen bei Einsätzen im Rahmen der Friedensförderung.

Zudem soll die Schweizer Armee künftig vermehrt internationale Standards anwenden und bei Rüstungsbeschaffungen auf spezifische nationale Anpassungen – sogenannte Helvetisierungen – verzichten. Die Nutzung international anerkannter Standards stellt sicher, dass eine Zusammenarbeit mit Partnern möglich bleibt und ist zugleich eine Voraussetzung dafür, dass neue militärische Systeme rascher beschafft und innerhalb der Armee integriert werden können.

#### **Zusammenfassung Kapitel 4.8**

Die Schweizer Armee nutzt die internationale Kooperation als Instrument zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit und zur Erhöhung der politischen und militärischen Handlungsfreiheit. Die dazu notwendige Interoperabilität wird gewährleistet, indem zum Beispiel internationale Standards angewendet werden.

#### **4.9 Stationierungskonzept und Immobilienportfolio**

Die aufgrund der Bedrohungslage gestiegenen Anforderungen an Schutz, Resilienz und Dezentralisierung erhöhen nicht nur den Flächenbedarf, sondern auch die sicherheits- und systemspezifischen Vorgaben für das Immobilienportfolio. Daraus ergibt sich ein zusätzlicher Investitionsbedarf in die ordentliche Instandhaltung und

Leitlinien des Bundesrats für die Verteidigung

Instandsetzungen bestehender Anlagen, in Massnahmen zur Erhöhung des Eigenschutzes, in Neubauten sowie zugunsten des laufenden Betriebs.

Bei Neubauten sollen, wo immer möglich, einfache und standardisierte Lösungen – wie beispielsweise modulare und standardisierte Bauten – zum Einsatz kommen. Diese ermöglichen eine flexiblere Nutzung und einen effizienteren Betrieb.

Auf einen weiteren Abbau militärischer Infrastrukturen wird verzichtet. Bestehende, derzeit ungenutzte Objekte sollen nach einer Instandsetzung wieder durch die Schweizer Armee genutzt werden können – beispielsweise als Kampf-, Führungs- oder Logistikinfrastruktur. Die dafür geeigneten, ehemaligen Anlagen sind, soweit dies militärisch zweckmässig und wirtschaftlich vertretbar ist, zu erhalten, instand zu setzen und wieder nutzbar zu machen.

Das Stationierungskonzept ist mit dem Ziel zu überarbeiten, die Immobilien wieder konsequenter auf militärische Anforderungen auszurichten und gleichzeitig die betriebliche Einfachheit zu erhöhen. Dazu sind bei Bedarf auch bestehende regulatorische Vorgaben anzupassen.

#### **Zusammenfassung Kapitel 4.9**

Auf einen weiteren Abbau von militärischen Infrastrukturen ist zu verzichten. Insbesondere sollen auch nicht mehr aktiv genutzte Objekte den steigenden Bedarf an Kampf-, Führungs- und Logistikinfrastrukturen decken.

## **5 Transformation: Erwartungen des Bundesrats**

Die Transformation umfasst Anpassungen an der Einsatzkonzeption, Anpassungen in der Organisation und eine Rüstungsplanung, die entlang der sicherheitspolitischen Lage, dem Rüstungsmarkt und der technologischen Entwicklung laufend zu prüfen und zu priorisieren ist.

### *Anpassungen der Einsatzkonzeption*

Die *Leitlinien des Bundesrats für die Verteidigung* setzen klare Prioritäten für die Schweizer Armee: Die Ausrichtung entlang der Einsatzkonzeption – namentlich der Doktrin und Leistungen der Armee – ist ein zentrales Element zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit. Sie dient als Grundlage für militärische Konzepte (z. B. konkrete Einsatzverfahren), für die Transformationsplanung und für die Rüstungsplanung. Bei der Erarbeitung dieser den Leitlinien nachgelagerten Produkte sind die Stärken der Schweiz (Milizsystem, Gelände und nationales Potential) zu berücksichtigen und klassische Mittel (z. B. gepanzerte Fahrzeuge) mit modernen und kostengünstigeren Technologien (z. B. Drohnen und Robotik) zu kompensieren. Dabei haben in den nächsten Jahren Fähigkeiten Vorrang, die gegen die wahrscheinlichsten Bedrohungen rasch Wirkung entfalten; im Zentrum stehen der Schutz kritischer Infrastrukturen, die Führungsfähigkeit, Aufklärungsmittel, die Drohnenabwehr, die elektronische Kriegführung, der Einsatz unbemannter Systeme, die Durchhaltefähigkeit und die Resilienz. Diese Investitionen zur Abwehr von *hybriden*

*Aktionen und Angriffen aus der Distanz* sind zugleich die Grundlage für zeitlich nachgelagerte Investitionen in die *Abwehr eines umfassenden Angriffs*.

Bis zur Umsetzung der Leitlinien, und damit das aktuell zu Verfügung stehende Material für die wahrscheinlichen Einsätze bestmöglich bereit ist, trifft die Schweizer Armee bereits erste Massnahmen: Bataillone trainieren zunehmend mit jenem Materialumfang, den sie im Falle einer Mobilmachung auch zur Verfügung hätten. Wo für die Ausbildung vertretbar, wird zudem weniger Material für die Wiederholungskurse abgegeben, um dieses im Ausbildungsbetrieb nicht übermässig zu beanspruchen.

#### *Anpassungen der Armeeorganisation*

Die Armeeorganisation wird im Jahr 2028 mit einem ersten Drohnenbataillon ergänzt. Dieses bildet den organisatorischen Kern für die systematische Einführung unbemannter Systeme und trägt der rasanten technologischen Entwicklung in diesem Bereich Rechnung. Im Jahr 2029 werden die Voraussetzungen geschaffen, um die Anpassung der Armeeorganisation bzw. Führungsstrukturen bis auf Stufe Truppenkörper umsetzen zu können.

#### *Prioritäten in der Rüstungsplanung*

Die Rüstungsplanung der Schweizer Armee zeigt auf, mit welchen Beschaffungen in den folgenden Jahren Fähigkeitslücken vermieden oder geschlossen werden sollen. Sie wird unter Berücksichtigung der Einsatzkonzeption, der technologischen Entwicklungen, der zur Verfügung stehenden Ressourcen (z. B. Finanzen und Projektkapazitäten) und der Lage auf dem Rüstungsmarkt erarbeitet. Bei der Rüstungsplanung gilt, je weiter die geplanten Beschaffungen in der Zukunft liegen, desto grösser ist die Unschärfe. Deshalb und aufgrund der zahlreichen Abhängigkeiten wird die Rüstungsplanung jährlich überprüft und bei Bedarf nachjustiert. In Bereichen mit besonders raschen Technologiezyklen wird zudem von Beginn an ein iteratives und adaptives Vorgehen verfolgt, um verfügbare Systeme rasch zu erproben, bei der Truppe einzuführen und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Die Umsetzung der Rüstungsplanung erfolgt über die jährlichen Armeebotschaften und den daraus vom Parlament beschlossenen Verpflichtungskredite für Systeme, Material und Immobilien. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Investitionen in Rüstungsgüter frühzeitig getätigt werden müssen, um zeitnah einen wirksamen Schutz der Schweiz zu erreichen.

**Kommentiert [A11]:** Scheint bisherigen Aussagen zu widersprechen, dass bereits heute in WKs teil- und zeitweise genügend Material für einen wirksamen und effizienten Ausbildungsbetrieb fehlt.

**Kommentiert [A12]:** Siehe diesbezüglich den Kommentar zur Tabelle „Verpflichtungskredite“ im Dokument „Rüstungsplanung 2026-2039“.