LEITLINIEN DES BUNDESRATS FÜR DIE VERTEIDIGUNG

2026

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Premedia: Digitale Medien der Armee DMA, 80.331 d

Inhalt

1 Einleitung 3

2 Umfeld: Bedrohungen, Risiken und Chancen 5
2.1 Bedrohungslage 5
2.2 Lage auf dem Rüstungsmarkt 6
2.3 Technologische Entwicklung 6

3 Rahmenbedingungen: Aufgaben, Miliz und Finanzen 9
3.1 Aufgaben der Schweizer Armee 9
3.2 Milizsystem 10
3.3 Leistungsfähigkeit der Schweizer Armee heute 10
3.4 Finanzen 11

4 Ausrichtung der Schweizer Armee 13
4.1 Einsatzkonzeption: Doktrin und Leistungen 14
4.2 Bereitschaft 18
4.3 Drohnen und Robotik 19
4.4 Fähigkeitsentwicklung 20
4.5 Führungsstruktur 22
4.6 Bestand und Alimentierung 25
4.7 Ausbildung 26
4.8 Internationale Kooperation 27
4.9 Stationierungskonzept und Immobilienportfolio 28

5 Transformation: Erwartungen des Bundesrats 31

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 aufgeführt: 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 eine verstärkte Zusammenarbeit mit zivilen und militärischen Partnern bei der Abwehr von hybriden Aktionen, Angriffen aus der Distanz und für den Verteidigungsfall.

Die *Leitlinien des Bundesrats für die Verteidigung* beschreiben die Absicht des Bundesrats, wie er mit der Schweizer Armee die Bevölkerung prioritär vor den wahrscheinlichsten Bedrohungen und darauf aufbauend 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 ihre Validität sowie betreffend Umsetzungsstand überprüft und bei massgeblichen sicherheitspolitischen Veränderungen revidiert.

Die Leitlinien geben die strategische Ausrichtung einer verteidigungsfähigen Schweizer Armee vor; konkretisiert werden diese mit militärischen Konzepten zur Abwehr von Bedrohungen und einer längerfristigen 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.

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 Abhaltewirkung 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.

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[1] 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 angegriffen werden, um für Europa wichtige Infrastrukturen zu beeinträchtigen (z. B. das Stromnetz) und damit auch den umliegenden Ländern zu schaden.

Ein bewaffneter, direkter und somit *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.

1 Hybride Konfliktführung – eine Kombination aus verschiedenen Mitteln, die ein staatlicher oder nichtstaatlicher 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.

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 oder grossen Bestellvolumen erhalten häufig einen bevorzugten Zugang zu Produktionsfenstern. Für die Schweiz erhöht dies die Risiken von Lieferverzögerungen und Kostensteigerungen, weshalb bei künftigen Rüstungsbeschaffungen soweit möglich verbindliche Liefer- und Kapazitätszusagen höher gewichtet werden. 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 die militärischen 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, um unter anderem die hohen Kosten beim Schutz vor preisgünstigen Wirkmitteln zu verringern – Angriffsdrohnen und -roboter oder Lenkwaffen können beispielsweise eine ähnliche Wirkung 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 gegnerische Truppen rascher aufgeklärt, identifiziert und auf grössere Distanz bekämpft werden können.

Die Schweizer Armee muss fähig sein, sich den Anforderungen hybrider Konfliktführung, welche ein breites Spektrum von Druckausübung bis hin zur Anwendung militärischer Gewalt umfasst, flexibel anzupassen. Aufgrund des Milizsystems müssen die Fähigkeiten, Einsatzverfahren und Organisationsform verständlich und praktikabel umsetzbar 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.

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.

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 Abwehr eines umfassenden Angriffs.

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.

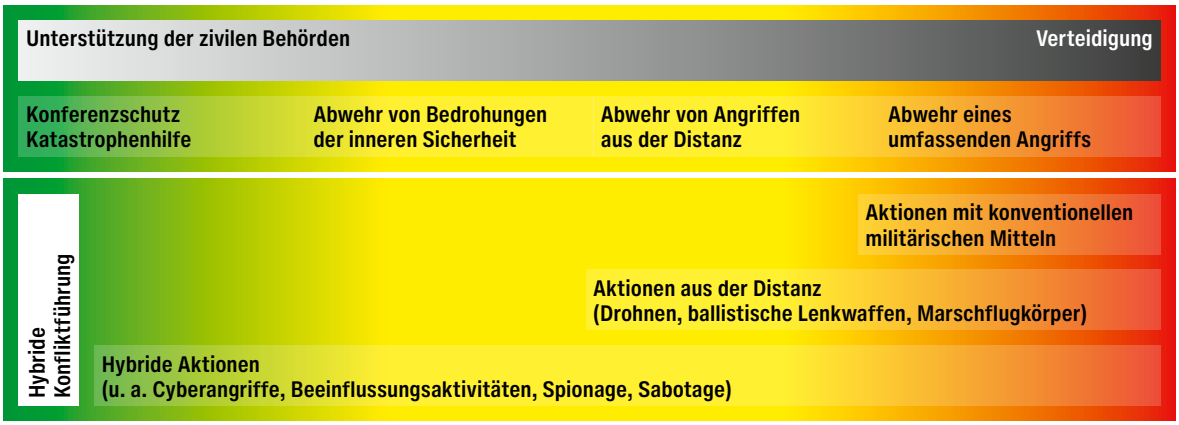


Abb. 1: Abstufungen hybrider Konfliktführung

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 Leistungsfähigkeit der Schweizer Armee heute

Die Schweizer Armee ist heute im Wesentlichen eine *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 politisch mit einem Fokus auf die Unterstützung ziviler Behörden gewichtet, wodurch bei der Verteidigung bewusst nur ein minimaler Kompetenzerhalt in Kauf genommen wurde. Aufgrund der sich aktuell verschlechternden sicherheitspolitischen Lage entsteht daraus ein erheblicher Nachholbedarf. Auch mit der vom Parlament beabsichtigten Erhöhung der Armeeausgaben auf 1 % des BIP ab 2032 können die prioritären Fähigkeitslücken nicht rasch geschlossen oder die notwendige Bevorratung 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 Armeeausgaben beizubehalten.

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

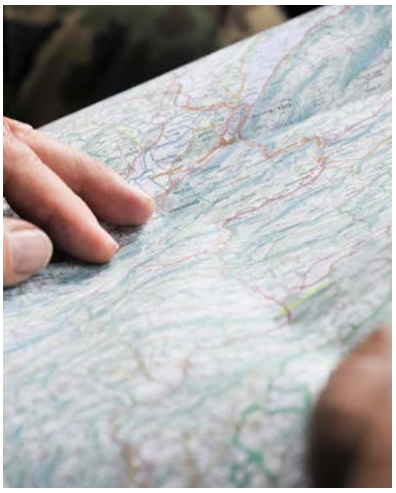
4 Ausrichtung der Schweizer Armee

Die Schweizer Armee muss ihre Kernaufgabe – die Verteidigung des Landes und der Bevölkerung – in der notwendigen Qualität erfüllen können. Es wird basierend auf den Bedrohungen, der technologischen Entwicklung, den Gegebenheiten aktueller und absehbarer 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 für die *Abwehr von Bedrohungen aus der Distanz* und darauf aufbauend ab Ende der 2030er-Jahre für die *Abwehr eines umfassenden Angriffs* erbracht werden können – je nach Situation sofort, nach kurzer Vorbereitungszeit, nach mehreren Wochen oder nach mehrmonatiger Vorbereitung. Die Fähigkeitsentwicklung ist entsprechend zu priorisieren und entlang technologischer Entwicklungen umzusetzen.

Die Dauer der Leistungserbringung (Tage, Wochen, Monate) wird durch Ablösungen, Instandhaltung und Bevorratung – unter anderem 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 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 rechtlich festgelegten Aufgaben in ihrem Einsatzraum sicher.

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, und zwar unter Berücksichtigung der Beschaffenheit des Geländes, von möglichen 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 gleichzeitig 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 bekämpfen, bevor diese gegen die Schweiz und ihre Bevölkerung eingesetzt werden. 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 – unter anderem auf Basis von mit internationalen Partnern ausgetauschten Luftlagedaten – 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 grösserer 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, Marschflugkörpern und ballistischen Lenkwaffen schützen. Zudem kann sie gegnerische Kampfflugzeuge, Drohnen und Marschflugkörper mit eigenen Kampfflugzeugen bekämpfen und aktiv gegnerische Waffensysteme über grössere Distanzen abhalten. Sie kann die eingesetzten Truppen sowie die zivilen Behörden bei der Trümmerbeseitigung, der Personensuche und -evakuation unterstützen und das zivile Gesundheitswesen in der Grundpflege entlasten.

Zur Gewährleistung ihrer Führungsfähigkeit schützt sie ihre eigenen Systeme im Cyberraum permanent und stellt im elektromagnetischen Raum nach kurzer Vorbereitungszeit das Funktionieren funkbasierter Systeme punktuell und über Monate sicher. Gleichzeitig kann sie gegnerische Systeme aufklären und offensive Cyberaktionen durchführen.

4.1.4 Abwehr eines umfassenden Angriffs

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

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 den Kampf im Rahmen einer *zonengebundenen Aktionsführung.*

Die Schweizer Armee zielt bei der eigenständigen Abwehr eines *umfassenden Angriffs* 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 in einem definierten Raum 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.[3] Sie werden in Regimenter 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, die Koordination im rückwärtigen Raum sowie die Aufklärung und Wirkung im Vorgelände sicher. Ein *umfassender Angriff* auf die Schweiz wird jedoch mit grosser Wahrscheinlichkeit auch umliegende Staaten betreffen und die Schweiz muss nach dem Wegfall der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen auch die Option haben, sich in Kooperation zu verteidigen.

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 Lageverständnis des Gegners zu beeinträchtigen und seinen Kampfwillen zu schwächen.

---

2 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.

3 Zum Beispiel Mittel der bodengestützten Luftverteidigung, Genie, Feuerunterstützung, Drohnen und elektronische Kriegführung. 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.

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 stoppen. Im Cyberraum 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 die Schweizer Armee substanzielle eigene Verteidigungsleistungen sowie verschiedene Unterstützungsleistungen zugunsten der Kooperationspartner erbringen (z. B. Partnern den Transit von Personal oder Material ermöglichen oder sie unterbringen und 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.

4.2 Bereitschaft

Die kurzen Vorwarnzeiten bei hybriden Aktionen und Angriffen aus der Distanz verlangen eine rasche Reaktion der Schweizer Armee. Dazu sind sofort verfügbare Truppen, eine ausgeprägte Fähigkeit zur Mobilmachung und eine ausreichende Bevorratung notwendig.

Die zunehmende Verkürzung der Vorwarnzeit bei *hybriden Aktionen* und *Angriffen aus der Distanz* stellt neue Anforderungen an die Bereitschaft der Schweizer Armee. Ein über mehrere Jahre erfolgender Aufbau von Fähigkeiten ist nicht mehr ausreichend. Die Schweizer Armee muss daher in der Lage sein, auf die wahrscheinlichsten Bedrohungen ohne Verzögerung zu reagieren.

Dies setzt eine abgestufte 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 für die Durchhaltefähigkeit der Schweizer Armee, 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 abgestufte 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.

4.3 Drohnen und Robotik

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.

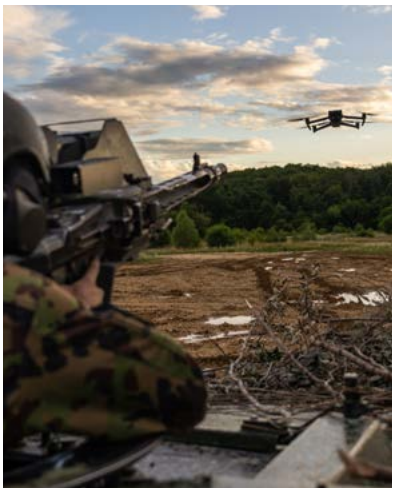
Die zunehmende Integration von Drohnen und Robotik verändert die Kriegführung grundlegend und stellt Streitkräfte weltweit vor neue Herausforderungen. Diese Technologien, zunehmend kombiniert mit künstlicher Intelligenz, führen zu Veränderungen der militärischen Fähigkeiten und Einsatzkonzepte.

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 Angehörigen der Armee 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, erhöht werden. Zu diesem Zweck soll rasch ein erstes (Miliz-)Drohnenbataillon mit Fähigkeiten zur Aufklärung sowie zur Bekämpfung von Zielen – beispielsweise zur Abwehr von Angriffsdrohnen mit Abfangdrohnen – aufgestellt werden.

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 Transformation.

4.4 Fähigkeitsentwicklung



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

Damit die Schweizer Armee die von ihr geforderten Leistungen erbringen kann, muss sie über die dazu notwendigen Fähigkeiten verfügen. Diese ergeben sich aus dem vorhandenen Material, 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. Von zentraler Bedeutung ist zudem die Verbesserung der Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Partnern.

Die Fähigkeiten im Bereich *Nachrichtenverbund und Sensoren* werden modernisiert und neue Mittel aufgebaut. 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 grösserer 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 internationale Kooperation zum Austausch von Daten über zivile und militärische Flugobjekte in allen Lagen, eigene Aufklärungsfähigkeiten aus dem Weltraum sowie ausreichend verfügbare Munition.

Die Fähigkeiten im Bereich *Wirkung gegen Ziele am Boden* werden zur Abwehr *hybrider Aktionen* unter Einbezug neuer Technologien weiterentwickelt. Die Schweizer Armee strebt damit an, einen umfassenden Angriff räumlich begrenzt abzuwehren, allerdings mit eingeschränkter Durchhaltefähigkeit. Im Zentrum steht der Einsatz moderner Lenkwaffen sowie unbemannter Systeme zur Bekämpfung beweglicher und geschützter Ziele. Die Beschaffung erfolgt schrittweise, um technologische Entwicklungen zu berücksichtigen. 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.

Die Fähigkeiten im Bereich *Logistik* werden gestärkt, um die Einsatz- und Durchhaltefähigkeit der Armee sicherzustellen. Dazu wird die Bevorratung von Munition, Betriebsstoffen und Ersatzteilen ausgebaut, um ihre Verfügbarkeit auch bei anhaltenden Spannungen oder unter Kampfbedingungen zu gewährleisten. Dazu gehören 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 zeitgemässen Nutzung von bewährten Sperrstellen.

Die Fähigkeiten im Bereich der *Luftmobilität* werden auf einem Stand gehalten, der in den Bereichen Logistik und Personentransport dem Bedarf der Schweizer Armee entspricht. Zudem können Evakuierungen mit militärischen Lufttransportmitteln unterstützt werden.

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 die Informations- und Kommunikationstechnologie geprüft, Massnahmen über ihren gesamten Lebensweg bis zur Ausserdienststellung geplant und bei Bedarf der Aufbau neuer Fähigkeiten konzipiert.

4.5 Führungsstruktur

Die Führungsstruktur der Schweizer Armee wird konsequent auf die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit ausgerichtet und ermöglicht Kontinuität der Führung in allen Lagen.

Die Ausbildung wird vereinheitlicht und die schlankeren Strukturen unterstützen die effiziente Steuerung von Doktrin, Streitkräfteentwicklung und Rüstungsplanung.

Die Führungsstruktur muss sicherstellen, dass die Leistungen der Schweizer Armee 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 (sicherheits-) politischen Vorgaben die übergeordneten Ziele fest. Indem sie vorgibt, was militärisch erreicht werden soll, welcher Endzustand angestrebt wird und wie die Kommunikation erfolgt, schafft sie die Voraussetzungen für den Einsatz der Schweizer Armee. Zudem erlässt sie die Vorgaben für die nationale und internationale Kooperation, die Doktrin sowie 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*.

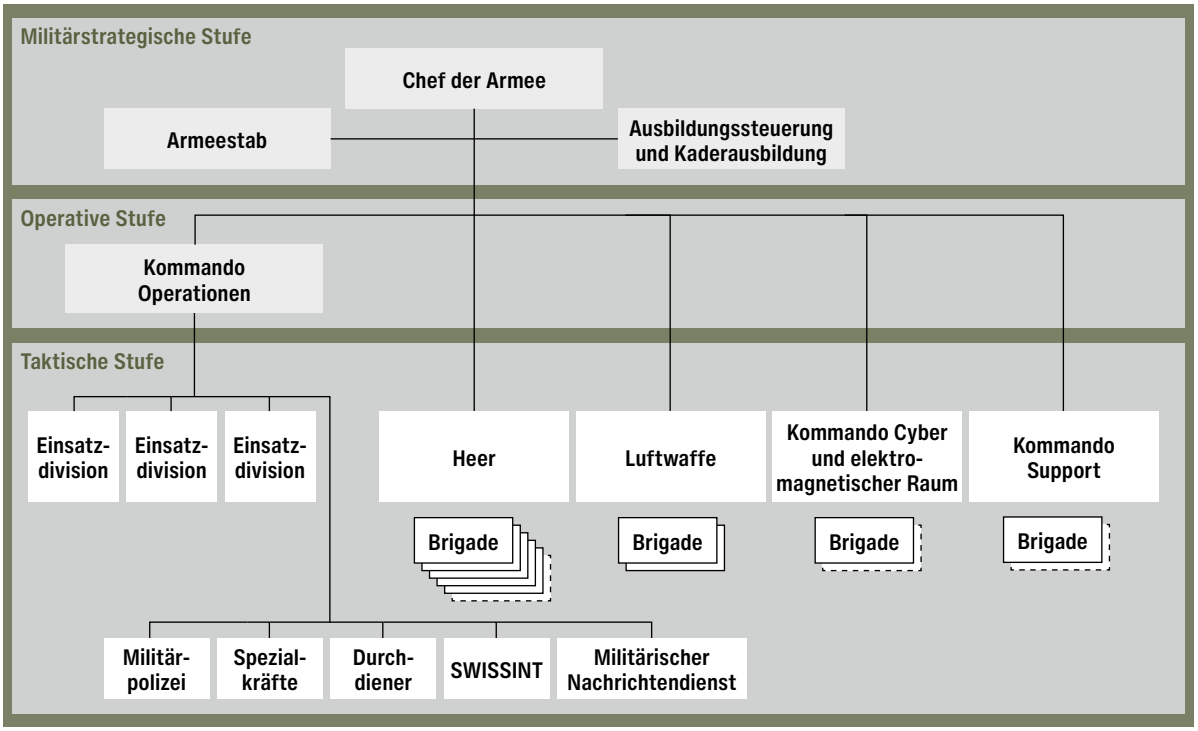


Abb. 2: Führungsstruktur der Schweizer Armee

Die Schweizer Armee gliedert sich in den *Chef der Armee*, unterstützt durch den *Armeestab*, die *Ausbildungssteuerung und Kaderausbildung*, das *Kommando Operationen*, die sogenannten Domänen[4] *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: vom Parlament gewählter 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.
— Die *Ausbildungssteuerung und Kaderausbildung* stellt die einheitliche Ausbildung der Berufsmilitärs aller Stufen sowie der Milizkader (Kommandanten sowie Stabsoffiziere und -unteroffiziere) 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, das Kompetenzzentrum SWISSINT und der Militärische Nachrichtendienst direkt unterstellt. Je nach Einsatz werden Truppen aus den Domänen und dem Kommando Support unterstellt bzw. zugewiesen.

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

— Den Domänen *Heer, Luftwaffe* und *Kommando Cyber und elektromagnetischer Raum* sowie dem *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 bei 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 wird schlank ausgestaltet. Dadurch wird die Steuerung von Doktrin und Streitkräfteentwicklung vereinfacht, die Strukturen werden optimiert und die Ausbildung in den Domänen und im *Kommando Support* zusammengeführt. Die Verschlankung bringt auch eine Reduktion der Anzahl Stäbe mit sich, woraus auch eine deutliche Reduktion der höheren Stabsoffiziere resultiert.

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 durch entsprechende Änderungen in den Rechtserlassen zur Regierungs- und Verwaltungsorganisation Rechnung getragen werden.

4.6 Bestand und Alimentierung

Die personelle 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.

Die ausreichende personelle 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 für die Angehörigen der Armee ist rechtlich gegeben. Der Bestand wird jedoch durch vorzeitige Abgänge 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. Zudem sollen Freiwillige auch nach Erfüllung der Militärdienstpflicht weiterhin Dienst leisten können und wo möglich soll für ausgewählte Funktionen eine differenzierte Tauglichkeit gelten. Diese Anpassungen erfolgen schrittweise und parallel zur Umsetzung der Einsatzdoktrin.

Die Schweizer Armee soll 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.

4.7 Ausbildung

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

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 Ausbildungsbedarf richten[5]: 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 führen Milizkader durch. Diese werden während der Grundausbildung durch Berufsmilitärs und zivile Ausbildner 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 seine 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 ermöglichen, werden ausgewählte Truppen für Wiederholungskurse in unregelmässigen Abständen den Einsatzdivisionen zugewiesen. Diese verbandsübergreifenden Übungen finden im Inland und – im Rahmen der internationalen Kooperation, insbesondere wenn die benötigte Infrastruktur in der Schweiz nicht vorhanden ist – auch im Ausland statt.

Die Kaderausbildung der Miliz (Kommandanten sowie Stabsoffiziere und -unteroffiziere) sowie die Ausbildung der Berufsmilitärs erfolgt zentral. Dadurch wird

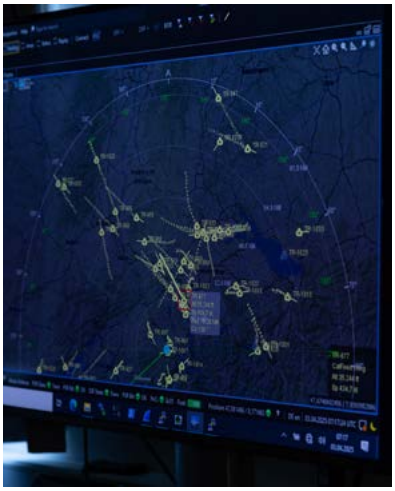
5 Diesbezüglich soll das bestehende Ausbildungsmodell unter Berücksichtigung der Wehrgerechtigkeit schrittweise angepasst und skalierbar gestaltet werden.

die erforderliche Einheitlichkeit sichergestellt und das gemeinsame Verständnis der Führungsgrundsätze und der Verteidigung gefördert.

Wo zweckmässig, 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.

4.8 Internationale Kooperation

Die Schweizer Armee nutzt die internationale Kooperation 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.



Die Schweizer Armee nutzt im Rahmen der Neutralität 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 und dabei auch eigene Fähigkeiten einbringen kann. Interoperabilität ist zudem Voraussetzung dafür, dass die Schweiz im Falle eines Angriffs und nach dem Wegfall der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen die Option hat, sich in Kooperation zu verteidigen.

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 Schweizer Armee 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. Dafür werden Stabsmitarbeitende in multinationale Kommandostrukturen und Stäbe von Partnernationen entsandt sowie Schlüsselpositionen bei Einsätzen im Rahmen der Friedensförderung besetzt.

Zudem soll die Schweizer Armee künftig vermehrt internationale Standards anwenden und bei Rüstungsbeschaffungen auf spezifische nationale Anpassungen – sogenannte Helvetisierungen – verzichten. Dies soll Kosten senken, sowohl bei gemeinsamen Beschaffungen mit Partnernationen als auch im Unterhalt der Systeme. Gleichzeitig stellt die Nutzung international anerkannter Standards sicher, dass die Zusammenarbeit mit Partnern gewährleistet bleibt und neue militärische Systeme rascher integriert werden können.

4.9 Stationierungskonzept und Immobilienportfolio

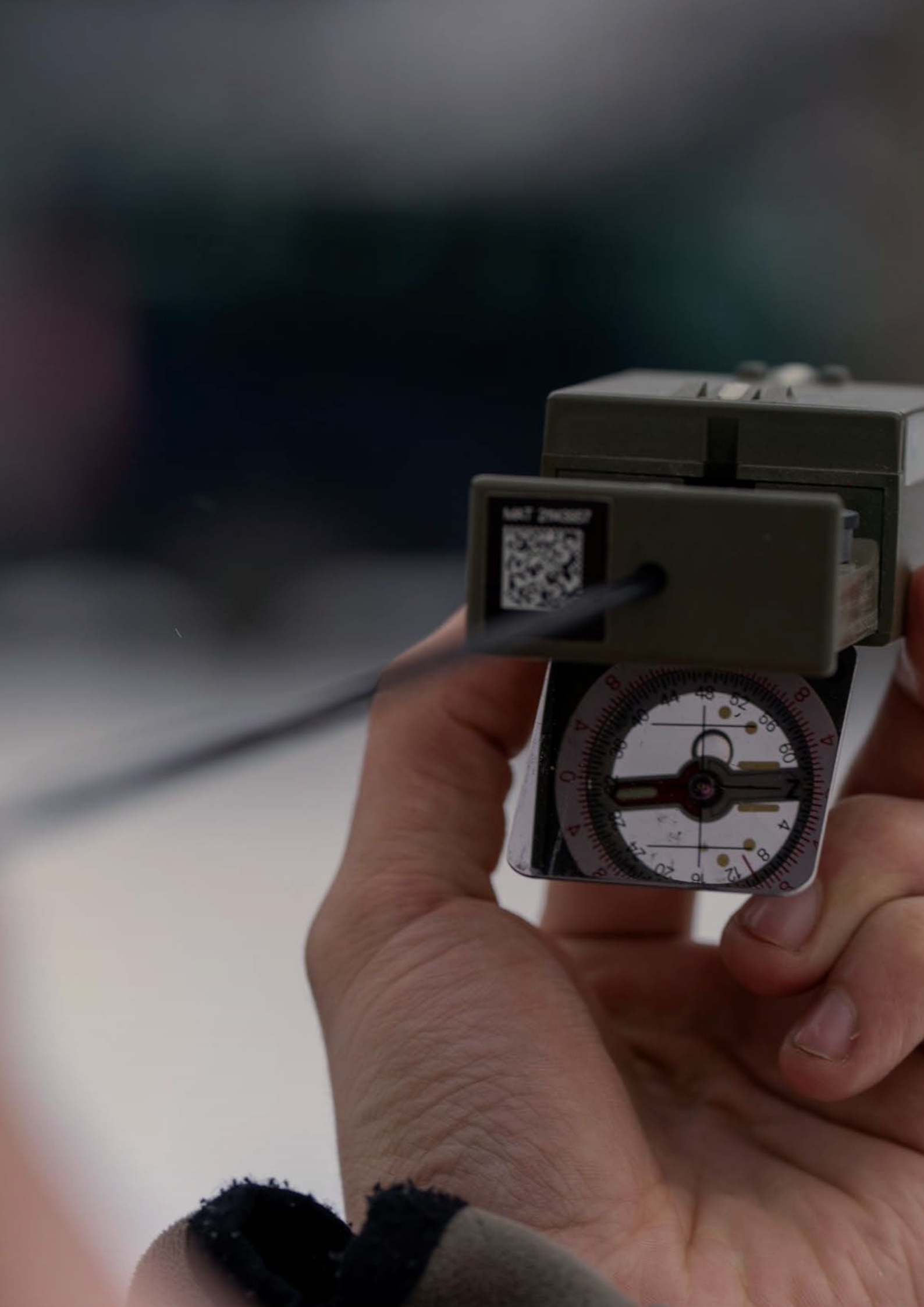
Auf einen weiteren Abbau von militärischen Infrastrukturen soll verzichtet werden. Insbesondere sollen auch nicht mehr aktiv genutzte Objekte den steigenden Bedarf an Kampf-, Führungs- und Logistikinfrastrukturen decken.

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



5 Transformation: Erwartungen des Bundesrats

Die Transformation umfasst Anpassungen an der Einsatzkonzeption und in der Organisation sowie eine Rüstungsplanung, die gemäss Entwicklungen der sicherheitspolitischen Lage, dem Rüstungsmarkt und der Technologie 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 (u. a. Milizsystem, Gelände und Zusammenarbeitsfähigkeit) zu berücksichtigen und klassische Mittel mit modernen und kostengünstigeren Technologien zu ergänzen bzw. zu ersetzen. 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, die Nachrichtenbeschaffung, 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 spätere 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 folgende Massnahmen: Bataillone trainieren zunehmend mit jenem Materialkontingent, das sie im Falle einer Mobilmachung auch zur Verfügung hätten. Wo für die Ausbildung vertretbar, wird künftig 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. Bis ins Jahr 2029 werden die Voraussetzungen geschaffen, um die Armeeorganisation bzw. Führungsstrukturen bis auf Stufe Truppenkörper anzupassen.

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 (z. B. vom Rüstungsmarkt und der technologischen Entwicklung) wird die Rüstungsplanung jährlich überprüft und bei Bedarf nachjustiert. In Bereichen mit besonders raschen Technologiezyklen wird zudem von Beginn an adaptiv vorgegangen, um die Systeme rasch zu erproben, bei der Truppe einzuführen und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Die Umsetzung der Rüstungsplanung erfolgt über die jährlichen Armeebotschaften und die 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.

80.331 d 05.26