



VMG Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz

ASM Association des sociétés militaires suisses

ASM Associazione delle società militari svizzere

Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)
Bundeshaus Ost
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: triage@sepos.admin.ch

Bern, 31.03.2026

Vernehmlassungsantwort: Sicherheitspolitische Strategie der Schweiz 2026

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) bedankt sich beim SEPOS für die Ausarbeitung und Koordination der Sicherheitspolitischen Strategie 2026 und beim VBS für die Möglichkeit zur Vernehmlassung der Strategie. Der Vernehmlassungsentwurf «Sicherheitspolitische Strategie der Schweiz 2026» ist ein grundsätzlich überzeugendes und kohärentes Dokument, welches sicherheits- und armeepolitisch in die richtige Richtung geht. Das Dokument unterscheidet sich von den früheren Sicherheitspolitischen Berichten vor allem dadurch, dass die vorgelegte Strategie klar strukturiert und nachvollziehbar mit drei Stossrichtungen, zehn Zielen und 40 Massnahmen charakterisiert wird. Das verschafft dem Ganzen eine sinnvolle Ordnung und Struktur.

Unsere Vernehmlassungsantwort sehen wir daher weniger als eine Kritik, sondern vielmehr als eine Anregung zu spezifischen Anpassungen und Ergänzungen im Dokument. Unsere Kommentare:

Einleitung + Das Umfeld: Bedrohungen und Risiken

Verschlechterung der Bedrohungslage

Die Bedrohungslage insgesamt hat sich nach Meinung des VMG seit der Erstellung der vorliegenden Strategie nochmals deutlich verschlechtert. Die hybride Kriegsführung ist längst Realität, ebenso die Tatsache, dass die Schweiz davon direkt betroffen ist. Der Schutz kritischer Infrastrukturen in der Schweiz fällt derzeit völlig ungenügend aus. Auch wenn die Wahrscheinlichkeit eines direkten und umfassenden Angriffs auf die Schweiz als eher unwahrscheinlich beurteilt wird, ist für das Szenario «Angriff aus der Distanz mit Abstandswaffen» eine weitergehende Differenzierung und Konkretisierung nötig. Ein solcher Angriff kann jederzeit, auch aus grosser Distanz, z. B. aktuell aus dem Iran, erfolgen. Mögliche Ziele in der Schweiz sind etwa die Energieversorgung, Rechenzentren, Telekommunikation, Regierungs- und Medienhäuser oder Transversalen. Die Dringlichkeit für entsprechende Schutz- und Verteidigungsmassnahmen ist gegeben. Für den VMG ist es wichtig, dass dies noch verstärkt im Bericht zum Tragen kommt.

Umfassende Sicherheit

Die umfassende Sicherheit ist für den VMG einer der Schlüsselbegriffe im Bericht, denn innere und äussere Sicherheit sind eng miteinander verzahnt und müssen gleichermaßen gestärkt werden. So ist im hybriden Krieg v. a. die innere Sicherheit durch Terrorismus, organisierte Kriminalität, Desinformationen und Angriffe auf kritische Infrastrukturen gefährdet. Für den VMG ist jedoch unabdingbar, dass der Fokus der Anstrengungen und Investitionen auf die rasche Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit gelegt werden muss. Da besteht grosser Handlungsbedarf in allen Dimensionen, also in der Luft, am Boden, im Cyber- und elektromagnetischen Raum.

Spektrum der Eskalationsmöglichkeiten aufzeigen

Der VMG würde es im Weiteren begrüßen, wenn die Möglichkeit einer direkten militärischen Konfrontation zwischen Russland und der NATO konkreter beschrieben würde. Das Eskalationsspektrum reicht von einer erfolgreichen Begrenzung auf einen lokalen konventionellen Schlagabtausch bis hin zur vollständigen Gewalteskalation. Es ist nachvollziehbar, dass das Dokument nicht vordringlich sämtliche Bedrohungsszenarien in ihrer gesamten Tragweite ausführen muss. Die derzeitige Abstraktion verdeutlicht die strategischen Konsequenzen einer Eskalation jedoch eher ungenügend.

Eine erfolglose Begrenzung einer lokalen konventionellen Konfrontation würde Russland voraussichtlich dazu veranlassen, Centers of Gravity in ganz Europa anzugreifen, um Führungsfähigkeiten zu beeinträchtigen, Nachschub zu erschweren und den politischen sowie gesellschaftlichen Wehrwillen zu unterminieren. Kritische Infrastruktur- und Verkehrsknotenpunkte in der Schweiz würden dabei zu potenziellen Zielobjekten.

Scheitert auch die Begrenzung einer konventionellen Konfrontation, steigt das Risiko einer nuklearen Eskalation erheblich. Russland kompensiert strukturelle, materielle und quantitative Schwächen in seinen konventionellen Fähigkeiten weiterhin durch nukleare Abschreckung. Die Anpassungen der russischen Nukleardoktrin in den Jahren 2020 und 2024, die Modernisierung der strategischen Erst- und Zweitschlagfähigkeiten (nukleare Triade) sowie der taktischen Nuklearwaffen zeigen, dass Russland sein nukleares Potential zur Durchsetzung seiner Absichten einkalkuliert. Gleichzeitig wurden zentrale rüstungskontroll- und vertrauensbildende Sicherheitsmechanismen (insbes. Auslösekompetenz) abgebaut oder aufgehoben.

Achsenbildung und Risiko koordinierter Aktionen beschreiben

Die zunehmende Vernetzung Chinas, Russlands, Nordkoreas und Irans wird zutreffend beschrieben. Das daraus resultierende grösste Risiko liegt jedoch weniger im militärtechnischen Austausch als in der Koordination machtpolitischer Zielsetzungen und militärischer Aktivitäten.

Das sicherheitspolitische Risiko für den Westen entsteht dabei nicht primär dadurch, dass die USA nicht länger als Garant der internationalen, regelbasierten Ordnung auftreten, sondern vielmehr durch die kumulative Wirkung koordinierter militärischer Aktionen dieser Staaten. Selbst wenn diese in Form isolierter oder regional begrenzter Konflikte erfolgen, können sie die westliche Sicherheitsarchitektur gleichzeitig und nachhaltig überlasten. Das zentrale Risiko besteht somit in der zunehmenden Verfestigung dieser Achse und ihrer Möglichkeit, durch zeitlich und räumlich abgestimmte Handlungen die Reaktionsfähigkeit des Westens drastisch einzuschränken.

Stossrichtungen und Ziele

Stossrichtungen

Der VMG stellt sich klar hinter die Beschreibung, dass «Resilienz», die erste Stossrichtung im Bericht, eine zentrale Grundvoraussetzung für Sicherheit ist. Dazu gehört die Resilienz der Bevölkerung. Hierzu sind jedoch grosse Informations- und Kommunikationsanstrengungen des Staates, z. B. an den Schulen auf allen Stufen, und der Zivilgesellschaft erforderlich. Bei der zweiten Stossrichtung «Abwehr und Schutz» weist der VMG darauf hin, dass die Abwehr eigentlich zur dritten Stossrichtung gehört, nämlich die «Verteidigungsfähigkeit erhöhen». Gemäss dieser zweiten Stossrichtung ist dem Schutz kritischer Infrastrukturen und auch der Armee (Logistik, Bereitstellung, Unterkünfte etc.) durch Härung und andere Massnahmen Rechnung zu tragen. Dies erfordert einmal mehr erhebliche Investitionen und muss zudem gemeinsam mit den Kantonen sowie den Betreibern in Angriff genommen werden. Wichtig in diesem Kontext: Für den VMG ist es absolut zentral, dass insbesondere die seit Jahrzehnten sträflich vernachlässigte Verteidigungsfähigkeit nun endlich und rasch sowie prioritär verbessert werden muss.

Dissuasion – Schlüsselbegriff für die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit

Dissuasion – ein aus Sicht des VMG entscheidender und zur Recht „wieder entdeckter“ Terminus – kann nicht nur mit Schutz-, Abwehr- und Verteidigungsfähigkeit sowie Resilienz erzielt werden. Der VMG begrüsst deshalb explizit die Bedeutung der Dissuasion bzw. der Abhaltewirkung durch eine glaubwürdige Verteidigungsfähigkeit im Sinne einer umfassenden Sicherheit. Das Ziel des

Kleinstaat Schweiz im Herzen Europas besteht darin, einen Krieg gegen das eigene Land zu verhindern.

Mit einer angemessenen, vollständig ausgerüsteten und gut ausgebildeten Armee sollen zunächst Leistungen für die Sicherheit im hybriden Krieg erbracht werden. Ein Angriff aus der Distanz soll vor allem durch eine deutlich verstärkte Luftverteidigung abgewehrt werden können. Bei einem direkten Angriff auf unser Land soll der Kampf bereits weit vor unserer Grenze aufgenommen bzw. geführt werden können. Dazu sind eine Luftwaffe, die über die Fähigkeit verfügt, in die Tiefe zu wirken, sowie eine weitreichende Artillerie bzw. Raketenartillerie mit Reichweiten von mindestens 300 km und weitreichende Drohnen – auch bewaffnete – erforderlich. Operatives Feuer in die Tiefe des gegnerischen Raumes muss als besonders wirksames Mittel der Dissuasion ermöglicht werden.

Dies ist durch die Fähigkeit zu Sonderoperationen und offensiven Cyberaktionen zu ergänzen.

Die Armee muss als Gesamtsystem kohärent auf die Verteidigung ausgerichtet sein. Es genügt nicht, nur einige der derzeit vorhandenen Lücken zu schliessen. Alle Systeme und Instrumente in allen Dimensionen sind gesamtheitlich zu stärken und auf die Verteidigung auszurichten.

Dissuasion erfordert auch die Fähigkeit zu Strafaktionen

Die Abhaltewirkung basiert u. a. auf der Interaktion rational handelnder Akteure, die ihre Entscheidungen entlang antizipierter Kosten und Nutzen treffen. Entlang des gesamten Bedrohungsspektrums braucht es daher neben defensiven Fähigkeiten auch die Fähigkeit und die Bereitschaft, allfällige Strafaktionen durchzuführen. Die Gleichung der Dissuasion geht erst auf, wenn sich gegnerische Aktion und die eigene Abwehr gegenseitig neutralisieren und zusätzlich ein Gegenschlag droht, der die erwarteten Kosten der Aktion signifikant erhöht. Dadurch wird quasi ein strategisches Gleichgewicht geschaffen, in dem aggressive Handlungen für den Gegner keinen positiven Erwartungswert mehr aufweisen und Zurückhaltung zur rationalen Option wird. Dieses Gleichgewicht entsteht jedoch nicht automatisch, sondern muss im Rahmen wiederholter Interaktionen durch den Gegner erst erfahren und antizipiert werden. Daher befürwortet der VMG, dass die militärische Gegenschlagfähigkeit explizit erwähnt wird.

Für die hybride Kriegsführung bedeutet dies, dass Dissuasion nicht primär über zuordenbare militärische Eskalationsstufen wirkt, sondern über die glaubwürdige Verknüpfung hybrider Angriffe mit spürbaren Kosten in anderen Domänen. Hybride Angriffe müssen daher zuverlässig Abwehrmassnahmen und Strafaktionen auslösen. Diese können je nach dem offen erfolgen – etwa durch klare wirtschafts- oder aussenpolitische Konsequenzen – oder bewusst verdeckt bleiben, um Ambiguität zu wahren, beispielsweise durch nicht öffentlich zuordenbare nachrichtendienstliche, informationsoperationelle oder cyberbezogene Massnahmen. Insbesondere können Sie auch im hybriden Umfeld in Kooperation erfolgen. Der VMG würde es begrüessen, wenn die Dissuasion als Stossrichtung sinngemäss und entsprechend definiert wird. Nur schon die Nennung der Bereitschaft zu Strafaktionen im Strategiepapier hat eine dissuasive Wirkung.

Dissuasion als Verstärker und Prioritätensetzer

Die Massnahmen zur Dissuasion – gemeint sind sowohl Abwehrmassnahmen als auch die Fähigkeit zu Strafaktionen – müssen so ausgestaltet sein, dass sie eigenständig geführt werden können und zugleich die Abhaltewirkung unserer Nachbarstaaten verstärken. Nationale Dissuasion darf nicht isoliert gedacht werden, sondern muss in ihrer Wirkung komplementär zur europäischen Sicherheitsarchitektur angelegt sein. Ziel muss es sein, dass nationale Massnahmen nicht nur Selbstschutz gewährleisten, sondern im Verbund eine höhere kollektive Abhaltewirkung entfalten, von der wir wiederum profitieren.

Die aktuelle Bedrohungslage und die zeitliche Dringlichkeit machen deutlich, dass die Prioritäten bei den Investitionen in die Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit, aktuell insbesondere der Luftverteidigung, höchste Priorität haben müssen, denn derzeit ist unser Land gegen Luftangriffe völlig ungenügend geschützt und insbesondere auch gegen Drohnenangriffe völlig wehrlos. Es müssen unverzüglich Abwehrsysteme für lange, mittlere und kurze Reichweiten beschafft werden, um diese eklatante Lücke zu schliessen. Die Bestellung ist das eine, die Auslieferung der Systeme jedoch das andere. Dies ist nicht nur im Hinblick auf den berechtigten Schutz der Bevölkerung und der kritischen Infrastruktur von entscheidender Bedeutung, sondern auch eine Grundvoraussetzung dafür, dass

die Armee am Boden überhaupt einsatzfähig bleibt. Auch die Glaubwürdigkeit aller übrigen Einsatz- und Kampfoptionen hängt weitgehend davon ab, ob die Schweiz über eine wirkungsvolle Luftverteidigung verfügt.

Gerade für eine Milizarmee ist dieser Aspekt von zentraler Bedeutung, damit sich unsere Bürgerinnen und Bürger weiterhin für die Verteidigung engagieren und sich mit „ihrer“ Armee identifizieren. Dazu gehört die vollständige Ausrüstung des Heeres für die Verteidigung, die Modernisierung der Kampf- und Kampfunterstützungsmittel (Panzer, Schützenpanzer, Artillerie, Genie, Drohnen usw.) sowie eine angemessene Bevorratung von Munition. Auch die Logistik der Armee muss wieder neu auf die Verteidigungsfähigkeit bzw. auf die Kriegslogistik ausgerichtet werden. Exponierte Hochregallager sind dazu nicht mehr die adäquate Lösung.

Zwischenfazit: Armee konsequent auf Verteidigung ausrichten

Der VMG ist der klaren Überzeugung, dass der primäre Armeeauftrag, die Verteidigung des Landes und der Schutz der eigenen Bevölkerung, also die eigentliche Raison d'être unserer Armee, wieder vollständig ins Zentrum rücken muss. Die Verteidigungsfähigkeit hat absolute Priorität und muss vor allen anderen Armeeaufträgen beherrscht werden. Daher sollte die Stossrichtung «... die Armee wieder stärker auf die Verteidigung ausgerichtet» noch fokussierter lauten: «... die Armee wieder auf die Verteidigung ausgerichtet.» Die Offziere, Unteroffiziere und Soldaten unserer Milizarmee sind für ein klares Bekenntnis dankbar.

Umsetzung und Steuerung

Milizarmee und Bestände

Der VMG weist darauf hin, dass selbst eine vollständig und angemessen ausgerüstete Armee bei den gefährlichsten Bedrohungsszenarien nur eine eingeschränkte und partielle Abwehr gewährleisten kann. Insbesondere bei einem direkten Angriff auf die Schweiz kann sie nur einen territorialen Teilbereich behaupten; eine Rundumverteidigung ist nicht möglich.

Da die Armee im Verteidigungsfall nicht gleichzeitig kritische Infrastrukturen schützen und den Abwehrkampf in einem territorialen Teilbereich führen kann, begrüsst der VMG die Absicht, eine sog. freiwillige Miliz für den Schutz kritischer Infrastrukturen (im Sinne der „leichten Infanterie“) und für Spezialfunktionen zu rekrutieren bzw. einzusetzen. Diese freiwillige Miliz dient zwar der Erhöhung der Armeebestände, darf jedoch nicht als Kompensation für die gegen Ende der 2020-er Jahre dramatisch sinkenden Zahlen des Effektivbestandes verstanden werden.

Zur Gewährleistung des Effektivbestandes von 140 000 Eingeteilten erwartet der VMG, dass das Thema der Sicherheitsdienstpflicht, das aus Sicht des VMG prioritäre Dienstpflichtmodell, schnellstmöglich angegangen und umgesetzt wird. Auch hier, in personeller Hinsicht, ist höchste Dringlichkeit für die Armee angesagt.

Zudem ist die allgemeine Wehrpflicht generell zu stärken, indem mehr Wertschätzung gegenüber der Miliz entgegengebracht wird. Zudem ist die Miliz mit ihrem Know-how und ihren industriellen Fähigkeiten in den Bereichen Digitalisierung, Robotik und Drohnen sowie hinsichtlich operationeller Wirkungen im Cyberraum, im elektromagnetischen Raum und aus dem Weltraum enger in die zukünftige Entwicklung der Armee einzubeziehen. Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Stärkung des Milizgedankens in der Armee ist die baldige Einführung eines obligatorischen Orientierungstages für Frauen. Das dürfte ein erster wichtiger Schritt sein, um auch die Bestände der Frauen in der Armee (aktuell rund 1.6% des Armeebestands) substanziell anzuheben.

Kooperation und Interoperabilität

Die Möglichkeit zur Zusammenarbeit bzw. zur gemeinsamen Verteidigung im Angriffsfall ist vor allem im Bereich der Luftverteidigung von zentraler Bedeutung. Ein grossangelegter Angriff aus der Distanz könnte von der Schweiz allein nicht bewältigt werden. Die Teilnahme am Programm « European Skyshield » ist daher ein erster Schritt in die richtige Richtung. Denn Luftabwehrsysteme sollen mit denen der Nachbarstaaten grundsätzlich interoperabel sein. Eine gemeinsame Ausbildung und gemeinsame Trainings sollen möglich sein. Aber nicht nur das. Die Schweiz muss pro-aktiv einen eigenständigen Beitrag an die europäische Sicherheitsarchitektur leisten. Denn die Interoperabilität erhöht die operationelle Verteidigungsfähigkeit, die Effektivität sowie die Effizienz. Es geht einerseits darum, als unabhängiger Staat für eine gewisse Zeit autonom und robust handeln zu können,

andererseits aber auch darum, im Bedarfsfall mit den Nachbarstaaten zu kooperieren. Eine angemessene, partnerschaftliche Interoperabilität soll der politischen Führung der Schweiz die grösstmögliche Handlungsfreiheit verschaffen, um im Falle einer militärischen Aggression, wenn es die Lage erfordert, über echte militärische Optionen zu einer nachbarstaatlichen Kooperation zu verfügen. Für den VMG ist dabei unbestritten: Unsere immerwährende, bewaffnete Neutralität und das Völkerrecht ermöglichen uns im Grundsatz solche defensiven und präventiven Massnahmen für den Fall eines Angriffs auf unser Land. Weder das Bekenntnis zur frei gewählten Neutralität noch der Begriff Neutralität per se dürfen die Schweiz davon abhalten, die notwendigen Vorkehrungen und Massnahmen für ihre Verteidigung zu treffen.

Die parlamentarische Mitsprache als *Conditio sine qua non*

Die parlamentarische Mitsprache im Zusammenhang mit der Sicherheitspolitischen Strategie ist aus Sicht des VMG eine *Conditio sine qua non*. Denn das Parlament muss die Möglichkeit erhalten, sich zum Dokument zu äussern und darüber zu befinden. Nur durch ein explizites parlamentarisches Commitment kann die notwendige politische Verbindlichkeit für nachgelagerte Entscheidungen und Folgebeschlüsse geschaffen werden. Es ist dies ein zentraler Aspekt für das politische Verantwortungsbewusstsein und die Bereitschaft für das entsprechende politische Handeln des Parlaments.

Quantifizierung der Ziele und Transparenz des Controllings

Die formulierten Ziele im Dokument entbehren – zum Bedauern des VMG – einer klaren Quantifizierung und damit der notwendigen Messbarkeit und Vergleichbarkeit. Um Wirksamkeit und Fortschritt beurteilen zu können, sollte der vorgesehene interdepartementale Steuerungsausschuss die Ziele operationalisieren bzw. quantifizieren und mit überprüfbaren Indikatoren hinterlegen. Erforderlich ist eine sicherheitspolitische *Balanced Scorecard*, welche strategische Ziele, Massnahmen und Messgrössen systematisch verknüpft und eben auch quantifiziert, zumindest im Ansatz. Für nicht vertrauliche und geheime Zielbereiche sollte zudem ein regelmässiges, öffentlich kommuniziertes Reporting vorgesehen werden, um Transparenz und politische Nachvollziehbarkeit sicherzustellen.

Aktualisierung der Grundlagenberichte und Strategien auf Basis der Ziele und Massnahmen

Der VMG geht davon aus, dass beim Vorliegen der verabschiedeten Sicherheitspolitischen Strategie 2026 die Grundlagenberichte der Armee (insbesondere «Luftverteidigung der Zukunft» sowie «Zukunft der Bodentruppen») und die damit zusammenhängenden Strategiepapiere möglichst aktualisiert werden. Wichtig erscheint dem VMG, dass insbesondere das Strategiedokument „Die Verteidigungsfähigkeit stärken“ des Chefs der Armee aus dem Jahr 2023 miteinbezogen und aktualisiert wird. Allenfalls entsteht auch ein Aktualisierungsbedarf funktionaler Strategien anderer Departemente. Die in der Sicherheitspolitischen Strategie 2026 definierten Ziele und Massnahmen müssen zur handlungsleitenden Vorgabe für alle funktionalen Strategien werden. Der VMG würde es somit begrüessen, dass am Ende des Dokumentes auf diese notwendige Deduktion sowie den Aktualisierungs- und Erneuerungsbedarf hingewiesen wird.

Schlussfolgerung

Die gefährlichsten Szenarien aus der Bedrohungsanalyse sowie insbesondere die hohe Dringlichkeit aufgrund des möglichen, sicherheitspolitisch heiklen „Point of no return“ in Europa im Jahr 2028 erfordern bereits heute dringliche und effektive Massnahmen. Die Massnahmen 34, 37 und 40 sind sofort und parallel anzugehen und umzusetzen.

Hinsichtlich Finanzierung erwartet der VMG endlich einen raschen bürgerlichen Schulterschluss für einen rasch umsetzbaren Armeefinanzierungsplan. Der vom Bundesrat kürzlich vorgeschlagene Reservefonds, der durch eine MwSt.-Erhöhung um 0.8% gespiesen wird, ist für den VMG eine denkbare Variante, ja ein gangbarer Weg, der allenfalls noch leicht angepasst werden kann, um die parlamentarische Mehrheitsfähigkeit zu erlangen. Der Mangel am Dringlichkeits- und teilweise auch am Verantwortungsbewusstsein in der Politik sowie in der Bevölkerung für die aktuelle Bedrohung und den notwendigen Ausbau der Verteidigungsfähigkeit im Sinne einer umfassenden Sicherheit, einschliesslich der notwendig gewordenen hohen Investitionen in die Armee, erfordern eine permanente Information, Kommunikation und ein gemeinsames Engagement von Bund, Kantonen und

Gemeinden sowie der gesamten Zivilgesellschaft. Der VMG wird sich dafür mit aller Kraft und allem Engagement, zusammen mit den anderen militärischen Verbänden, weiterhin nachdrücklich einsetzen.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Stefan', with a small blue dot at the end of the signature.

Oberst i Gst Stefan Holenstein, Präsident VMG / ASM

*Der Verband Militärischer Gesellschaften Schweiz (VMG) ist ein unabhängiger militärischer Dachverband gemäss Art. 6 Abs. 1 VATV. Der VMG vereinigt derzeit 47 militärische Vereine und Gesellschaften (Unteroffiziers-, Offiziers- und Fachgesellschaften) mit rund 230'000 Mitgliedern. Er bezweckt die gegenseitige Unterstützung bei den ausserdienstlichen Tätigkeiten und nimmt zu sicherheits- und armeepolitischen Fragen dezidiert Stellung.
Vgl. www.vmg-asm.ch*