



# Chance Miliz



Brennt die Welt?

Wie wappnet sich  
die Schweizer Armee für  
die Zukunft?

---

Sponsoren



**GENERAL DYNAMICS**  
European Land Systems–Mowag



**THALES**

---

**Titelbild**

Menschen begutachten die Zerstörungen nach mehreren Luftangriffen in Douma, Ost-Ghouta, Syrien, Mohammed Badra, 22. Februar 2018, EPA 54146873.

## Inhalt

# Brennt die Welt?

## Wie wappnet sich die Schweizer Armee für die Zukunft?

- 
- Geleitwort**    **5**    Ida Glanzmann-Hunkeler,  
Nationalrätin, Präsidentin der Sicherheitspolitischen Kommission
- Einleitung**    **6**    Oberst Alexander Krethlow, Präsident OK Chance Miliz
- 
- Beiträge**
- 8**    United States of America  
*PD Dr. Alexander Krethlow, Privatdozent für Neueste Geschichte an der Universität Bern*
- 10**    Herausforderung China  
*Dr. Linda Maduz, Senior Researcher im Team Globale Sicherheit am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich /  
Dr. Benno Zogg, Leiter des Teams Schweizerische und Euro-Atlantische Sicherheit am CSS*
- 12**    Nicht richtig Krieg, aber auch nicht wirklich Frieden  
*Georg Häsler Sansano, Redaktor NZZ*
- 15**    Katastrophen, Notlagen und andere Extremereignisse  
*Dr. Stefan Brem, Chief Risk Officer, Chef Risikogrundlagen und  
Forschungskoordination im Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS*
- 18**    Die Schweizer Armee der Zukunft  
*Peter Schneider, Chefredaktor ASMZ*
- 21**    Krisenmanagement: Zur Lernresistenz des Bundes  
*Georg Häsler Sansano, Redaktor NZZ*
- 23**    Cyber kann (k)einen Krieg entscheiden  
*Marc Ruef, Dozent ETH, HWZ, HSLU und IKF*
- 25**    Ein steiniger Weg: Rüstungsbeschaffungen 2025+  
*Dr. rer. pol. Peter Müller, Major aD*
- 28**    Ausbildung 2025+: informieren, überzeugen, gewinnen  
*Korpskommandant Hans-Peter Walser, Chef Kommando Ausbildung,  
Stellvertretender Chef der Armee /  
Franziska Walt, Leiterin Kommunikation, Kommando Ausbildung*

- 30** Übungen – Sind wir so gut wie wir meinen?  
*Andreas Muff, Vorstandsmitglied KOG Luzern*
- 31** Die Fraueninklusion – von hoher sicherheitspolitischer Relevanz  
*Oberst i Gst Stefan Holenstein, ehem. Präsident SOG /  
Major Tamara Moser, SOG-Projektleiterin "Armee und Fraueninklusion"*
- 33** Die Miliz(-Armee) und die Bildungslandschaft  
*Prof. Dr. Bruno Staffelbach, Rektor der Universität Luzern /  
Claudio Zihlmann, MA, Programmleiter MAS in Effective Leadership,  
Universität Luzern*

---

**Impressum**

**Herausgeber**

Chance Miliz

**Fotografien**

EPA / Privatbesitz

**Konzept, Redaktion und Realisation**

Oberst Alexander Kretlow

**Gestaltung und Umsetzung**

Chance Miliz

Auflage: 500 Ex.

## Geleitwort

# Ida Glanzmann-Hunkeler



*Ida Glanzmann-Hunkeler,  
Nationalrätin, Präsidentin der  
Sicherheitspolitischen Kommission*

Liebe Leserin, lieber Leser

Chance Miliz ist für mich immer ein Anlass im Herbst, bei dem die Sicherheitspolitik im Mittelpunkt steht. Ich finde es gut, können wir dies für einmal etwas anders, aber dennoch als Standpunkt der Armee und der sicherheitspolitischen Diskussionen gewährleisten.

Während den letzten 1½ Jahren war die gesamte Bevölkerung sehr gefordert. Die Armee hatte neue Herausforderungen zu bewältigen: Die erste Mobilmachung seit dem 2. Weltkrieg fand statt. Dies hat die Armee sehr gut gemeistert und rasch wurden dann auch während der zweiten Welle die Hilfeleistungen angepasst. Die Wiederholungskurse, soweit sie stattfinden konnten, wurden ohne Wochenendurlaub durchgeführt. Das hätten sich wohl viele nicht vorstellen können. Das Parlament war während dieser Zeit oft ausgeschaltet oder konnte erst im Nachhinein die Einsätze noch bestätigen. Es wurde uns aber bewusst, wie fragil unsere Sicherheit ist und dass man ohne schnelles Reagieren kaum handeln kann. Wir hatten keinen Krieg, aber eine grosse Unsicherheit machte sich breit, weil wir alle nie eine solche Situation erlebt hatten.

Die Pandemie betrifft die ganze Welt und damit auch die internationale Lage der Sicherheit. Leider konnten wir nur virtuell an den internationalen Konferenzen der OSZE und der NATO teilnehmen. Dabei zeigte sich, dass wir gut daran tun, die weltweite Sicherheitslage nicht zu unterschätzen und unserer Armee und deren Ausrüstung die nötigen Gesetzesgrundlagen und Ausrüstungen zuzusichern, in allen Dimensionen, auch im Cyberraum.

Die Alimentierung unserer Armee wird uns in den kommenden Monaten und Jahren beschäftigen. Hier gilt es gute Lösungen zu finden, die auch einer Milizarmee weiterhin den nötigen Raum eingestehen. Wer schlussendlich Dienst leistet, welche Kompetenzen für die Armee gefordert werden und wie die Armee mit anderen Diensten unterstützt werden kann, werden Diskussionen sein, bei denen es gilt, die Meinungen zu bündeln und Kompromisse zu finden. Nur so werden wir die Armee der Zukunft gestalten können und nur so werden wir die Sicherheit der Schweiz in Zukunft gewährleisten können.

## Einleitung

# Oberst Alexander Krethlow



Oberst Alexander Krethlow,  
Präsident OK Chance Miliz

Liebe Leserin, lieber Leser

Im Jahre 2004 wurde "Chance Miliz" erstmals durchgeführt. Heute stellt dieser Anlass eine etablierte sicherheitspolitische Diskussionsplattform dar. Aufgrund der Covid-Pandemie entschloss sich das Organisationskomitee (OK), die Anlässe 2020 und 2021 abzusagen. Wir entschieden uns stattdessen, "Chance Miliz" mit der vorliegenden Publikation bei Ihnen in Erinnerung zu rufen. Der geringe Umfang dieser Schrift gestattet weder die abschliessende Aufnahme der relevanten Fragestellungen noch die umfassende Erörterung der ausgewählten Themen. Wir erheben auch keine Ansprüche auf Wissenschaftlichkeit. Die Beiträge greifen einzelne Aspekte auf, die uns für die Zukunft der Armee als besonders wichtig erscheinen; sie spiegeln die Einsichten der jeweiligen Autoren wieder – unterschiedliche Positionen sind daher zu erwarten.

Die Welt ist seit jeher von Unbeständigkeit, Unsicherheit, Komplexität und Mehrdeutigkeit geprägt; sie ist auch kein friedlicher Ort – selbst, wenn wir dies gerne hätten. An diesen Parametern dürfte sich auch in Zukunft nichts ändern. In den letzten dreissig Jahren sind dagegen die Aufgaben des Soldaten vielfältiger geworden. An den Schweizer Soldaten stellen insbesondere die subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden steigende Anforderungen. Im Zentrum der Politik steht die Erhaltung des Friedens; der Kern des militärischen Denkens und Handelns stellt jedoch der Krieg dar. Obwohl es den Krieg zu verhindern gilt, heisst dies nicht, dass dem Soldaten in Zukunft keine Rolle mehr zukommt, im Gegenteil. "Die Weltgemeinschaft benötigt mehr denn je gut ausgebildete und disziplinierte Soldaten, die bereit sind, sich in ihren Dienst zu stellen. Diese Soldaten sollten gerechterweise als Beschützer der Zivilisation und nicht als deren Feinde betrachtet werden."<sup>1</sup> So bleibt es denn auch die Kernaufgabe der Schweizer Armee, einen potentiellen Gegner von einem Angriff welcher Art auch immer auf unser Land abzuhalten. Die Möglichkeiten der Kriegführung haben in den letzten Jahren eine Erweiterung erfahren. So geht aus dem Sicherheitspolitischen Bericht 2016 hervor, dass bei hinreichend intensiver und ausgedehnter Bedrohung auch dann von einem bewaffneten Angriff gesprochen werden kann, wenn nichtstaatliche Gruppierungen hinter einem Angriff stehen und dieser in der Schweiz erfolgt. Die Armee wird dabei ihrem ursprünglichen Zweck gemäss zur Verteidigung eingesetzt. Um ihre verschiedenen Aufgaben wahrzunehmen, braucht die Armee Truppen, die hervorragend ausgebildet und ausgerüstet sind. Modernste gepanzerte Fahrzeuge, hochmobile Artilleriesysteme und Kampfflugzeuge der neuesten Generation sind ebenso wichtig, wie einfache zu bedienende Führungssysteme sowie die Hard- und Software zur Abwehr von Cyber-Angriffen.

Welche Bedeutung kommt der Miliz in diesem komplexen Umfeld zu? Diese Frage gilt es nicht zuletzt vor dem Hintergrund der sinkenden Personalbestände zu beantworten. So sanken als Folge mehrerer Armee-reformen die Bestände von rund 625'000 Angehörigen der Armee (1988) auf einen Effektivbestand von heute zirka 140'000 AdA. Da seit 2009 der Weg in den Zivildienst relativ einfach ist, besteht heute faktisch eine Wahlfreiheit zwischen Armee und Ersatzdienst.

<sup>1</sup> John Keegan, Die Kultur des Krieges, Berlin 1995, S. 553.



*Ukrainische Artillerie nahe der Frontlinie bei Novoluhanskoe im Gebiet Donezk, Ukraine, Markiiian Lyseiko, 11. Januar 2018, EPA 54002153.*

Dadurch gehen der Armee jährlich über 5000 Militärdiensttaugliche verloren. Wegen ihres relativ geringen personellen Umfangs, kann unsere Armee heute einige ältere Ansprüche nur mehr in sehr bescheidenem Masse erfüllen. Trotz aller gegenläufigen Tendenzen kam ihr nämlich spätestens seit dem Ersten Weltkrieg eine doppelte gesellschaftspolitische Bedeutung zu: sie trug zur Integration der verschiedenen Sprachregionen bei und brachte Menschen unterschiedlicher sozialer Schichten zusammen. Aufgrund der vielen personellen Abgänge ist unsere Armee zudem mit Herausforderungen konfrontiert, wie wir sie von Berufsarmeen kennen. So erinnern die Bemühungen zur Gewinnung Dienstwilliger in gewisser Weise an die Anwerbung von Soldaten in unseren Nachbarstaaten. Diese Bemühungen sind nicht zuletzt die Folge anhaltender Forderungen unterschiedlichster Kreise nach einer Steigerung der Attraktivität des Militärdienstes. Die in der vorliegenden Publikation besprochenen Problemstellungen harren zunehmend dringlicheren Lösungen. Es ist zu hoffen, dass sich unsere Eliten rechtzeitig auf die richtigen Massnahmen einigen. Es wäre schade, wenn unser Land – wie dies in der Vergangenheit mehrmals der Fall war – auf die grossen sicherheitspolitischen Herausforderungen der Zeit nicht genügend vorbereitet wäre.

## Beitrag

## United States of America

*PD Dr. Alexander Krethlow,  
Privatdozent für Neueste Geschichte an der Universität Bern*

Nordamerika beeinflusst die sicherheitspolitische Lage in Europa spätestens seit Mitte des 18. Jahrhunderts. Dies wurde in den bisher vier global ausgetragenen Kriegen besonders deutlich: dem Siebenjährigen Krieg (1756–1763), den Napoleonischen Kriegen (1800–1815), dem Ersten (1914–1918) und dem Zweiten Weltkrieg (1939–1945). Zwischen 1945 und 1949 (Aufstieg der Sowjetunion zur Atommacht) und dann wieder seit der Auflösung der Sowjetunion und des Warschauer Paktes (beides 1991) stellten und stellen die USA die stärkste Militärmacht der Erde dar. Diese Position gründet nicht nur auf Waffensystemen, sondern auch auf der weltweiten Präsenz ihrer Streitkräfte. So unterhalten die USA im Ausland rund 580 militärische Einrichtungen.<sup>2</sup> Seit einigen Jahren nimmt der Abstand der militärischen Stärke der USA zu China und Russland jedoch ab; eine Entwicklung, die vor allem der zunehmenden Stärke der beiden Letzteren zuzuschreiben ist. Die USA büßen dabei auch in qualitativer Hinsicht an Vorsprung ein.

Es ist unwahrscheinlich, dass sich die USA widerstandslos von ihrer globalen machtpolitischen Spitzenposition verdrängen lassen. Der politische und wirtschaftliche Druck, den Washington auf Peking und Moskau ausübt, belegt dies. Wie in der Vergangenheit sucht Washington dabei partnerschaftliche Unterstützung, wozu die USA – in der ideologischen Nachfolge von Benjamin Franklin (1776) und Woodrow Wilson (1918) – auch heute noch ihr spezifisches gesellschaftliches Ordnungsmodell propagieren. Dabei hat das militärische Potenzial der amerikanischen Auxiliärstaaten in dem aus der Sicht Washingtons richtigen Mass zu bleiben. So passt die relative sicherheitspolitische Bedeutungslosigkeit der EU in das strategische Konzept Washingtons, denn damit bleibt die von den USA dominierte Nato das wichtigste Militärbündnis in Europa. Innerhalb der Nato wiederum machen die meist erfolglos erhobenen Forderungen Washingtons, die europäischen Mitglieder mögen

ihren finanziellen Verpflichtungen nachkommen, zwar bündnispolitisch und militärisch Sinn. Aus machtpolitischer Perspektive kommt indes die militärische Schwäche der Verbündeten erneut Washington zugute, denn auch innerhalb der Nato kann so die Hegemonie der USA nicht angezweifelt werden. Heute gilt das berühmte Diktum Lord Ismays aus den 1950er Jahren wohl in angepasster Form, nämlich, dass die Nato dazu geschaffen worden ist *“to keep the Russians out, the Americans in, and the Europeans down [letzteres anstatt ‘Germans’, Adv].”*<sup>3</sup>

Washington verfolgt grundsätzlich eine Politik der strategischen Defensive. So müsste zwar ein russischer Überfall auf Nato-Mitglieder (z. B. die Baltischen Staaten) die USA zu einem Krieg in Europa provozieren, weil sonst das Vertrauen der Partner verspielt wäre. Eine russische Annexion der Ukraine oder Weissrusslands würde indes kaum dieselbe Reaktion auslösen. Dass Russland und die USA über beträchtliche nukleare Arsenale verfügen, welche die gegenseitige Vernichtung garantieren, hielt die beiden Mächte bisher davon ab, sich zu bekriegen.<sup>4</sup> Doch vor dem Hintergrund einer aggressiveren Machtpolitik zwischen den drei Grossmächten ist zu erwarten, dass wieder vermehrt der Einsatz taktischer Nuklearwaffen in die militärischen Operationsplanungen einbezogen wird. Aufgrund des selbstsicherer auftretenden Chinas hat der Pazifikraum für Washington stark an Bedeutung gewonnen. Dort sind offensive Einsätze der USA auf operativer Stufe zu erwarten, wenn Washington seine geopolitischen Interessen durchsetzen will. Im Gegensatz zu Europa bilden im Pazifikraum bilaterale Bündnisse mit Japan und Südkorea die Grundlage der US-Sicherheitspolitik. Internationale Plattformen müssen ihre Wirksamkeit erst noch beweisen. Ein Krieg der USA gegen China im weiten und maritim geprägten indopazifischen Raum wird zudem anders aussehen, als ein bewaffneter Konflikt mit Russland. In Europa dürfte die Nato erst nach längerer politischer Diskussion und unter Verzögerung ihres Aufmarsches zu einem konventionellen Gegenschlag antreten, während im Pazifik die USA relativ rasch und mit vergleichsweise wenig entsprechenden Hindernissen ihre Ziele verfolgen können. In beiden Fällen dürften China und Russland auf nicht-

<sup>2</sup> Militärische Einrichtungen der US-Streitkräfte im In- und Ausland, [de.statista.com](https://de.statista.com) [12.08.2021].

<sup>3</sup> Lord Hastings Ismay, Nato-Generalsekretär 1952-1957, in: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified\\_137930.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_137930.htm) [13.08.2021].

<sup>4</sup> Vgl. dazu: Martin van Creveld, *Gesichter des Krieges. Der Wandel bewaffneter Konflikte von 1900 bis heute*, München 2009, S. 222.

nuklearem Gebiet zunächst die Vorteile der Inneren Linie und der personellen Überlegenheit auf ihrer Seite haben. Überhaupt ist mit einem Einsatz von Nuklearwaffen kaum zu rechnen. Waffen unterhalb der atomaren Schwelle dürften dagegen in ihrer vollen Breite ausgenützt werden, um am Schluss einen politischen Kompromiss zu erreichen.

Die USA wandten im Jahre 2020 mindestens 738 Milliarden Dollar für die Verteidigung auf.<sup>5</sup> Dabei erwies sich das Engagement in langen Einsätzen als besonders grosse finanzielle Belastung. Schätzungen für die US-Operation in Afghanistan (2001–2021) reichen von einer bis über zwei Billionen Dollar.<sup>6</sup> Diese exorbitanten Kosten reduzierten die Investitionen in modernste Rüstungsgüter, welche die USA zur Sicherung ihrer globalen Vormachtstellung benötigen. Ein Beispiel ist die ursprünglich geplante umfassende Ausrüstung des Heeres mit Landrobotern (Unmanned Ground Vehicles, UGV), die seit rund fünf Jahren überfällig ist. Die USA werden daher ihre Rüstungspolitik in den kommenden Jahren verstärkt auf mögliche Konflikte mit ihren gefährlichsten Konkurrenten ausrichten. Dies erfordert zusätzliche Investitionen. Washington wird versuchen, Kosten in anderen Bereichen zu reduzieren. Vor diesem Hintergrund erweisen sich US-Truppenabzüge aus Krisengebieten als folgerichtig.

In groben Zügen sieht die US-Militärdoktrin vor, mit Trägergruppen der Navy die Weltmeere zu überwachen, während durch das Marine Corps jederzeit und rasch interveniert werden soll. Zur Durchführung längerer Operationen am Boden ist die Army vorgesehen. Robuste Operationen sollen an jedem Punkt der Erde durchgeführt werden können, und zwar rascher, als dies dem Gegner möglich ist. Militärische Cyber-Operationen werden ebenso wie der Weltraum in Zukunft eine zentrale Rolle in der US-Kriegsführung spielen. Im Weltraum ist seit einigen Jahren eine Zunahme des Konkurrenzkampfs zu verzeichnen, da China und Russland ihre Fähigkeiten zur Bekämpfung von Satelliten laufend optimieren. Die Luftherrschaft, zumindest aber die Luftüberlegenheit, gilt es aus Sicht des US-Militärs in jedem Konflikt zu erreichen und zu behalten. Das Risiko einer Landopera-

tion wird sonst kaum eingegangen. Der Luftwaffe kommt deshalb eine der wichtigsten Funktionen innerhalb der US-Militärdoktrin zu. Ein beträchtlicher Teil der kommenden Rüstungsbeschaffungen wird daher in Kampfflugzeuge und Luftabwehrmittel fließen. Erstere werden sich durch erhöhte Reichweite und Automatisierung kennzeichnen, um im Pazifikraum Operationen grösster Reichweite möglichst autonom durchführen zu können.

In den kommenden Jahren stehen zudem beträchtliche Investitionen in die Entwicklung der Künstlichen Intelligenz zur militärischen Verwendung an. Dies haben China und Russland seit längerem erkannt und dürften heute in Teilbereichen mit der Entwicklung in den USA gleichauf liegen oder letztere sogar überholt haben. Das Pentagon hat diese Versäumnisse erkannt. Ein Nachholbedarf der USA besteht auch in Cyber-Systemen. Automatisierung und Künstliche Intelligenz dürften die Kriegführung in den nächsten zwanzig Jahren massiv beeinflussen. Dies wird nur vergleichbar sein mit der Rolle, die Panzer und Flugzeuge auf den Schlachtfeldern des Zweiten Weltkriegs spielten. Die Grenzen der Kriegführung werden dadurch in jeder Hinsicht erweitert. Diejenigen Mächte, die sich nicht rechtzeitig darauf einstellen, werden militärisch ins Hintertreffen geraten. Wer hingegen einen technologischen Vorsprung erhält und bereit ist, dadurch entstehende Vorteile auszunutzen, könnte seine Macht beträchtlich vergrössern. Für solche Länder könnte der Krieg – trotz aller seit Jahrzehnten gegensätzlichen Bemühungen der Staatengemeinschaft – wieder zu einem Mittel praktischer Politik werden.

<sup>5</sup> Anderen Quellen zufolge betragen die Ausgaben 778 Mia US \$, vgl. dazu: <https://www.reuters.com/article/us-usa-defense-congress>; <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/157935/umfrage/laender-mit-den-hoechsten-militaerausgaben/> [12.8.2021].

<sup>6</sup> "Wo die Billion Dollar geliebt ist ...", in: NZZ, 23.8.2021; <https://watson.brown.edu/costsofwar/> [20.8.2021].

## Beitrag

## Herausforderung China

*Dr. Linda Maduz,  
Senior Researcher im Team Globale Sicherheit am Center for  
Security Studies (CSS) der ETH Zürich /  
Dr. Benno Zogg,  
Leiter des Teams Schweizerische und Euro-Atlantische  
Sicherheit am CSS*

Der Aufstieg Chinas zu einer globalen Führungsmacht schafft unweigerlich Spannungen und Konflikte im bestehenden internationalen Gefüge. Pekings wachsende ökonomische Macht übersetzt sich zunehmend in politische Macht. Mit den USA, seinem geopolitischen Gegenspieler, konkurriert China heute um globale Führung und regionale Einflussphären. Asien spielt dabei eine zentrale Rolle – Chinas Gestaltungswille sowie das Risiko einer militärischen Konfrontation mit den USA und ihren Alliierten sind hier besonders ausgeprägt. Aber auch Europa befindet sich zunehmend im Spannungsfeld des Grossmächtekonflikts. Die zwei grössten Wirtschaftsmächte der Welt liefern sich nicht nur einen ausgewachsenen Wirtschafts- und Handelsstreit, sondern ringen auch um globale Technologieführerschaft. Dabei üben sie auch Druck auf Drittstaaten aus, wodurch der Raum für Mittelwege im gegenwärtigen internationalen Umfeld zu schwinden droht. Klein- und Mittelmächte wie die Schweiz wären ausserdem vom drohenden Szenario eines Zerfalls einer mehr oder weniger kohärenten Weltordnung in konkurrierende Ordnungssysteme besonders negativ betroffen.

Wenngleich die rasante ökonomische Entwicklung des Landes und sein bedeutendes Gewicht im Welthandel oft im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen, äussert sich Chinas zunehmende Stärke auch militärisch. Neben einem umfangreichen Sicherheitsapparat, der auf Chinas Inneres zugeschnitten ist, schliesst dies besonders die verstärkt international ausgerichteten Streitkräfte und Rüstungsgüter mit ein. China entwickelt neue Ambitionen und verleiht lange gehegten, alten Interessen neuen Nachdruck, vor allem in seiner unmittelbaren Nachbarschaft im Südchinesischen Meer und in Bezug auf Taiwan. Diesen Ambitionen und Interessen stehen diejenigen des amerikanisch geführten Alliansystems unmittelbar gegenüber.

Die Gefahr eines mit militärischen Mitteln ausgetragenen Grossmächtekonflikts konzentriert sich allerdings aus heutiger Sicht

auf Asien. Chinas Interessen und Ansprüche liegen überwiegend in seiner unmittelbaren Nachbarschaft und seine militärische Präsenz beschränkt sich entsprechend fast ausschliesslich auf die Region. Die beobachtbare Verschiebung des Schwerpunktes der US-Aussen- und Sicherheitspolitik vom Atlantik Richtung Indopazifik dürfte Konsequenzen für Europa haben. Die Ausrichtung der NATO und diejenige europäischer Staaten dürfte hingegen weiterhin auf Europa und den Atlantik beschränkt bleiben. Europa, und damit auch die Schweiz, ist damit mittelfristig vor allem indirekt von den beschriebenen Spannungen betroffen.

Während sich die Aufmerksamkeit der USA stärker auf das Inland und den pazifischen Raum richtet – dies nicht erst seit Barack Obamas "Pivot to Asia" –, sind europäische Staaten vermehrt dazu angehalten, selbst für die Sicherheit Europas und seiner unmittelbaren Nachbarschaft zu sorgen. Dies schliesst nicht nur Russland, sondern zunehmend auch den Nahen und Mittleren Osten ein, wo sich eine Reduktion des beträchtlichen US-amerikanischen Fussabdrucks abzeichnet. Diese Herausforderungen durch Russland oder fragile Kontexte von Syrien, Libyen bis in die Sahel-Zone sind bekannt.

Einen neuen Umgang und ein neues Verständnis einer europäischen Position erfordert der zunehmende Druck auf Klein- und Mittelmächte, sich zu positionieren in einem der sich herausbildenden Lagern. Mittelwege erscheinen zunehmend schwieriger selbst im Wirtschaftsbereich in einem Umfeld, wo Faktoren wie Technologie oder Versorgungsketten ver(geo)politisiert und "Entkopplung" betont werden. Als wirtschaftspolitische Konsequenz des Grossmächtekonflikts und Herausforderung für Drittstaaten präsentieren sich in diesem Zusammenhang die chinesische Sanktionspolitik und die wirtschaftlichen Strafmassnahmen, welche die Donald-Trump-Regierung durchgesetzt hatte. Doch auch unter Joe Biden gewichten die USA ihre nationalen Interessen und entsprechende Schutzmassnahmen und Barrieren hoch.

Die zunehmende Polbildung erstreckt sich auch auf Normen – die Herausbildung paralleler Normenräume droht. Internationale Organisationen drohen im Zuge dessen eine Lähmung oder gar Spaltung. Während China seinen Einfluss in bestehenden Organisationen auszubauen versucht – zu einem gewissen Teil be-

rechtigterweise –, erprobt es eigene, alternative Institutionen. China wirbt dabei mit seinem eigenen Erfolgsmodell und beeindruckenden wirtschaftlichen Aufstieg. Im Zuge dessen könnten jedoch auch autoritäre Normen zunehmende Verbreitung finden, besonders in Kombination mit der Anwendung von Technologie. Die Prinzipien von Multilateralismus, universellen Werten und internationalem Recht verlieren angesichts dieser Entwicklungen und Grossmächterivalität an Bedeutung.

In ihrer Politik gegenüber China dominieren in der Schweiz – ähnlich wie in anderen europäischen Staaten – Wirtschaftsinteressen und werden dies aller Voraussicht nach auch in Zukunft tun. Lange Zeit herrschte Optimismus über die Einbindung Chinas und Handel mit der aufsteigenden Macht, wie der Abschluss und die prominente Betonung eines Freihandelsabkommens oder einer Absichtserklärung zur Belt-and-Road-Initiative zeigten. Allerdings zeichnet sich in der Schweizer Politik und Bevölkerung ein neuer politischer Wille ab, einen ausgewogeneren Ansatz gegenüber China zu entwickeln.

Neuere politische Strategiepapiere fordern eine stärkere Gewichtung von übergeordneten Prinzipien, wie der Stärkung einer liberalen internationalen Ordnung, und der Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Staaten. Weitere Themen, die den politischen

Diskurs zur (Neu-)Gestaltung der schweizerisch-chinesischen Beziehungen prägen, sind mögliche Reaktionen auf massive Menschenrechtsverletzungen in China und Sicherheitsbedenken aufgrund chinesischer Direktinvestitionen in strategische Sektoren in der Schweiz. Besonders im Parlament baut sich Druck auf in diesen Bereichen, dem der Bundesrat tendenziell nur zögerlich folgt, um bestehende diplomatische und wirtschaftliche Beziehungen nicht zu gefährden.

Paradoxerweise und analog zum Kalten Krieg könnte die Herausbildung separater politischer "Blöcke" die diplomatische und vermittelnde Rolle kleiner Länder, die keinem "Block" zugehörig sind, erweitern. Für die Schweiz böte das Chancen für ihre internationale Positionierung. Zwar geschieht die Vermittlungstätigkeit der Schweiz heute unter deutlich veränderten Vorzeichen und findet vermehrt im Rahmen von internationalen Organisationen wie der UNO oder der OSZE statt. Es ist aber davon auszugehen, dass die Nachfrage nach unabhängigen, vermittelnden Akteuren in einem komplexen, vom Grossmächtekonflikt geprägten Umfeld in Zukunft steigen wird. Damit könnte sich für die Schweiz eine Möglichkeit ergeben, eine konstruktive Rolle einzunehmen, um zur Minderung von Spannungen und Konfrontationen beizutragen.

## Beitrag

# Nicht richtig Krieg, aber auch nicht wirklich Frieden

Georg Häsler Sansano,  
Redaktor NZZ

Die Machtpolitik erlebt eine Renaissance. Führt dies zu neuen bewaffneten Konflikten? Ist eine Entspannung noch möglich? Was bedeutet die Konkurrenz zwischen den USA und China? Ist ein Angriff auf die Schweiz mit militärischen Mitteln ein Hirngespinnst? Ein Gespenst aus ferner Vergangenheit? Ein Szenario, das bloss der Rechtfertigung der Rüstungsausgaben dient? Auf den ersten Blick ist die Antwort klar: Die Panzerschlacht auf dem Seerücken oder in der Plaine de l'Orbe ist abgesagt. Aber auch der ewige Frieden, der nach der Wende 1989 möglich schien, blieb eine Utopie. Die sicherheitspolitische Realität ist komplexer – oder um es mit dem Schriftsteller Ulrich Becher zu sagen: "Wann und wo in der Geschichte wäre sogenannter Frieden anders gewesen als «Kalter Krieg»." Im Entwurf zu seinem Sicherheitspolitischen Bericht 2021 spricht der Bundesrat weder von Krieg noch von Frieden: "Eine direkte militärische Bedrohung durch einen terrestrischen Angriff auf die Schweiz ist kurz- und mittelfristig unwahrscheinlich", schreibt die Landesregierung in ihrer Lagebeurteilung, die sich zurzeit in der Vernehmlassung befindet.

### Erosion der kooperativen Sicherheit

Im Folgenden wird die Annahme getroffen, dass der Verlust von Instrumenten einer kollektiven Sicherheitspolitik und die Zunahme von Machtpolitik eine Eskalation begünstigen. Mit anderen Worten: Die militärische Logik nimmt zu, die Gesprächskanäle über internationale Organisation verlieren an Bedeutung. Daraus ergeben sich drei mögliche Lageentwicklungen, zwei Extreme (Eskalation/Deeskalation) und eine komplexere: die Welt wird aufgeteilt zwischen China und den USA (neue Bipolarität). Das erste Szenario, die Eskalation, geht davon aus, dass die Entwicklung der letzten Jahre unverändert weitergeht – und beginnt dort, wo die Konfrontation zum ersten Mal augenfällig wurde: im Kaukasus, mit einer Machtdemonstration Russlands, die sich auch gegen den Westen richtete.

### Szenario 1: Eskalation

In der Nacht auf den 8. August 2008 stiessen 150 russische Panzer durch den Roki-Tunnel Richtung Georgien vor. Einer nach dem andern in einer Reihe – eigentlich ein taktischer Sündenfall: Bei einer solchen Massierung mechanisierter Truppen in engem

Gelände hätte der Angriff mit verhältnismässig wenig Mitteln gestoppt werden können. Doch echte Gegenwehr Georgiens war nicht zu erwarten. Auch die Hilfe der Nato blieb aus. Das Signal der Militäraktion Russlands war überdeutlich: Der russischen Armee wagt sich niemand in den Weg zu stellen. Der damalige Ministerpräsident Wladimir Putin machte klar, dass die ehemaligen Sowjetrepubliken, "das nähere Ausland" nach russischer Lesart, zum Einflussgebiet Moskaus gehören.

### Arrangements unter Rivalen

Der Sommerkrieg im Kaukasus 2008 war ein geopolitischer Wendepunkt. Die "neue Weltordnung", die US-Präsident George Bush 1991 proklamiert hatte, begann sich schon wieder aufzulösen. Das System der westlichen Dominanz mit den USA als einziger Supermacht wurde in den letzten Jahren abgelöst durch eine Konstellation rivalisierender Gross- und Regionalmächte mit wechselnden Allianzen. Historisch betrachtet, hat sich wieder der Courant normal eingestellt. Der Fokus der westlichen Aufmerksamkeit liegt deshalb auf dem andauernden Konflikt in der Ostukraine und der täglichen Konfrontation im Baltikum. Die Spannungen rund ums Mittelmeer gehen dabei oft vergessen. Diese sind aber für die Einheit des Westens besonders gefährlich. Von Syrien bis Libyen haben die Türkei und Russland Arrangements unter Rivalen getroffen. Nur im Krieg um Nagorni Karabach 2020 ging das machtpolitische Modell nicht vollständig auf: Mit Aserbaidschan traf ein türkischer Verbündeter auf den russischen Alliierten Armenien. Die Instrumente der kooperativen Sicherheit versagten. Die heisse Phase des Krieges wurde schliesslich mit einem Deal zwischen zwei Machtpolitikern beendet – zwischen den Präsidenten Russlands und der Türkei, Putin und Erdogan. Die Eskalation im Kaukasus führte zu einer Krise der OSZE.

### Stille Übereinkunft zwischen Frankreich und Russland

Die Türkei, ein Nato-Land, verfolgt gegenwärtig eine ebenso aggressive Machtpolitik wie Russland und wirkt dabei technologisch oft überlegen. Dank einer guten Koordination zwischen den Sensoren, also der Zielerkennung, und den Drohnen konnte Aserbaidschan den Krieg gegen Armenien für sich entscheiden. Ähnliches gilt für den libyschen Bürgerkrieg. Die Offensive des abtrünnigen Generals Haftar auf Tripolis scheiterte an der türkischen Unterstützung der Einheitsregierung. Der Fall Libyen zeigt

ein weiteres Merkmal der Lage: Die Nato tritt rund ums Mittelmeer nicht mehr als Einheit auf. Eine aktuelle Studie der regierungsnahen Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin weist auf die machtpolitischen Ambitionen Frankreichs hin: "Libyen ist auch der Schauplatz einer geopolitischen Konfrontation zwischen der Türkei und Frankreich, da beide Akteure unterschiedliche Seiten in dem Konflikt unterstützen." Paris strebe nach mehr Einfluss in der Region. Frankreich stellt sich auch in anderen Konflikten den Ambitionen des Nato-Partners Türkei entgegen – oft in stiller Übereinkunft mit Russland. So kann auch Griechenland im Gasstreit auf französische Unterstützung zählen – und erhält Rafale-Kampffjets zu Sonderkonditionen. Im Sommer 2020 kam es auf dem Mittelmeer beinahe zu einem Duell zwischen einem französischen und einem türkischen Kriegsschiff. Was bedeutet dies für die Zukunft?

### **Bewaffnete Neutralität als Instrument der Solidarität**

Werden die Auseinandersetzungen vom Baltikum bis nach Nordafrika weiterhin von rivalisierenden Grossmächten bewirtschaftet, sind unkontrollierte Ausbrüche wahrscheinlich. Weil die Kanäle der kollektiven Sicherheit verstopft sind, ist eine Ausweitung oder gar Verschmelzung lokaler Konflikte die gefährlichste Lageentwicklung. Selbst bei einem konservativen Denkansatz muss davon ausgegangen werden, dass die Nachbarländer der Schweiz an mindestens zwei Schauplätzen gleichzeitig in eine Konfrontation rivalisierender Grossmächte verwickelt sein könnten. Eine Eskalation im Osten und im Süden Europas stellte den Westen vor eine Zerreihsprobe. Europa wäre militärisch an der Grenze zur Überforderung. Eine russische Aggression gegen die baltischen Staaten würde wohl keine direkten Kampfhandlungen auslösen, sondern würde hart unterhalb der Kriegsschwelle geführt. Das atomare Potenzial des Westens und Russlands dürfte weiterhin als Abschreckung funktionieren. Trotzdem könnten sich auf den beiden Seiten grosse Truppenaufgebote gegenüberstellen. Deutschland müsste wohl die gesamten verfügbaren Kräfte der Bundeswehr in den Einsatz schicken. Gleichzeitig könnte das machtpolitische Gleichgewicht im Süden kippen. Die gefährlichste Entwicklung ist eine direkte militärische Auseinandersetzung Frankreichs mit der Türkei, eine Spaltung der Nato und Spannungen unter den Nachbarländern der Schweiz. Dieses Szenario ist eine mögliche Begründung für die Erneuerung der klassischen Waffensysteme der Armee. Im aktuellen Sicherheitspolitischen

Bericht des Bundesrats klafft jedoch zwischen der aktuellen Lageanalyse und den möglichen Konsequenzen eine Lücke. Es fehlt die Argumentation, weshalb die Schweiz auch in Zukunft über ein Gesamtsystem militärischer Mittel verfügen muss. In einer Eskalation der machtpolitischen Konfrontation wäre die Schweiz plötzlich allein. Die bewaffnete Neutralität bedeutete den Schutz der eigenen Interessen und würde sich als Instrument der Solidarität anbieten. Die Schweizer Armee muss deshalb weiterhin in der Lage sein, den Luftraum über die Landesgrenzen hinaus zu überwachen, die Verkehrs- und Energieachsen zwischen den wirtschaftlich stärksten Regionen Europas zu schützen und den Konferenzstandort Genf aus eigener Kraft in allen Dimensionen zu bewachen.

### **Szenario 2: Neue Bipolarität**

Es ist gut möglich, dass die Verschiebungen globaler Machtverhältnisse die klassischen Konflikte im Osten und Süden Europas zu Nebenschauplätzen degradieren könnten. China will bis Mitte des 21. Jahrhunderts neben den USA zur zweiten Supermacht aufsteigen – wirtschaftlich, militärisch und auch geopolitisch. Eine neue Bipolarität wäre die Folge. Der Nachrichtendienst des Bundes warnt schon länger davor, dass die chinesisch-amerikanische Konfrontation zwei Normenräume schaffen könnte: eine westliche, freiheitlich ausgerichtete Zone und eine autoritär geprägte Einflussosphäre Pekings. Die europäischen Staaten, auch die Schweiz, könnten gezwungen sein, sich für den einen oder anderen Raum zu entscheiden. Die Diskussionen über die technologischen Standards bei der 5G-Technologie oder auch die chinesischen Investitionen im Rahmen der neuen Seidenstrasse führen bereits heute zu unterschiedlichen Positionen innerhalb der EU. Griechenland, Italien und Ungarn sind gegenüber der Umgarnung aus Peking offener, als dies Brüssel lieb ist. Viel Einfluss auf die Entscheide ihrer Mitgliedstaaten hat die EU-Zentrale aber nicht.

### **Die Reihen könnten sich schliessen**

Mehr Druck machen die USA. Die Administration Biden drängt die Vereinigten Arabischen Emirate, nicht mehr mit dem chinesischen Anbieter Huawei zusammenzuarbeiten, sonst würden keine F-35-Kampffjets geliefert. Die Amerikaner befürchten, dass das hoch vernetzte System ausspioniert werden könnte. Auch Peking tritt resoluter auf. Dies hat die Schweiz nach der Veröffentlichung der China-Strategie diesen Frühling erlebt. Der chinesische Bot-

schafter in Bern und die Sprecherin des Aussenministeriums in Peking haben die leise Kritik aus Bern in scharfen Worten als Lügen bezeichnet. Mit anderen Worten: Der Schweizer Balanceakt, mit allen zu geschäften, dürfte in Zukunft schwieriger werden. Die europäischen Staaten sind dem Druck sowohl Washingtons als auch Pekings ausgesetzt. Zurzeit steht noch ein Wettbewerb um Märkte und technologisches Know-how im Vordergrund. Die grösste Gefahr ist aus amerikanischer Sicht aber eine militärische Auseinandersetzung um Taiwan. Die Führung in Peking will sich den wirtschaftlich erfolgreichen zweiten chinesischen Staat einverleiben. Militärisch ist dies für China ein schwieriges Unterfangen, weil zwischen dem Festland und der Hauptinsel Taiwans eine breite Meeresstrasse liegt. Doch schon die Besetzung einer kleineren taiwanischen Insel durch chinesische Truppen könnte die Ausgangslage erheblich verändern. Peking hätte ein Pfand in seiner Hand und brächte die USA als Schutzmacht Taipehs in Zugzwang. Die US-Streitkräfte bereiten sich auf einen bewaffneten Konflikt um Taiwan vor. Insbesondere die Navy und die Marines haben ihr Schwergewicht schon jetzt in den Pazifik verlegt. Für Europa bleibt die Army, die amerikanische Landstreitkraft, zuständig. Im Frühsommer bewies sie in der Übung "Defender Europe 21", dass sie rasch Truppen aus den USA nach Europa verlegen und weiterverschieben kann. Die USA wären aber nicht mehr in der Lage, gleichzeitig zwei Kriege zu führen. Auch deshalb haben sie ein Interesse daran, die Lage in Europa zu beruhigen.

### **Kanäle für einen Austausch fehlen**

Bei einer optimistischen Beurteilung der Lage könnte die neue Bipolarität die Eskalationskurve im Umfeld der Schweiz vielleicht zum Abflachen bringen. Die lokalen Konflikte würden eingefroren, es käme zu einer machtpolitischen Stagnation. Russland, die Türkei und Frankreich müssten sich irgendwie arrangieren. Möglich ist aber auch eine weitere Eskalation: Moskau und Ankara könnten die neue Lage für die Durchsetzung ihrer Interessen nutzen, weil sich Washington auf andere Räume konzentriert. Offen ist auch, welche Auswirkungen der desaströse Abzug des Westens aus Afghanistan auf die internationale Lage hat. Die USA konzentrieren ihre Kräfte, das Vertrauen in die Nato als Kernstück der Sicherheitsarchitektur erodiert weiter. Mit Nachdruck forderte etwa der EU-Aussenbeauftragte Josip Borrell, die Bildung einer europäischen Eingreiftruppe sei voranzutreiben. So oder so: Die USA werden verlangen, dass in Europa kein mili-

tärisches Vakuum entsteht. Die gegenwärtige Forderung, in die Verteidigung zu investieren, dürfte sogar intensiviert werden. Dem wird sich die Schweiz nicht weiter verschliessen können. Frankreich hat sie als potenziell blinden Passagier längst identifiziert. Schon seit den 1990er Jahren weist Paris darauf hin, dass die Schweiz ihren Beitrag für die Sicherheit Europas leisten muss. Vor diesem Hintergrund ist die Schweizer Beteiligung am F-35-Programm auch politisch zu werten. Zusammen mit anderen europäischen Staaten wie Norwegen oder Italien wird sie dank modernster Technologie befähigt, sich selbst souverän zu schützen und gleichzeitig Teil eines globalen Systems zu sein.

### **Szenario 3: Deeskalation**

Das dritte Szenario geht von einem Sicherheitssystem aus, das auf Kooperation und Dialog aufbaut. Dies bedeutete nicht eine Rückkehr zur Situation der 1990er Jahre, sondern bedeutete den Aufbau eines neuen, multilateralen Sicherheitssystems – vielleicht auf der Basis der OSZE. Die Schweiz hat dieses Instrument in jüngster Zeit vernachlässigt. Die Abwahl von Botschafter Thomas Greminger als Generalsekretär der Organisation hätte verhindert werden können. Er wurde das Opfer einer Kettenreaktion diplomatischer Spielchen am Vorabend des Kriegs um Nagorni Karabach im letzten Jahr. Bern scheint die Dynamik unterschätzt zu haben. Kooperative Ansätze, auch wenn sie auf Europa beschränkt bleiben, braucht es in allen drei Szenarien: bei einer Eskalation sowieso, aber auch im Fall einer neuen Bipolarität. Was wäre, wenn die europäisch-mediterranen Konfliktherde plötzlich zu Stellvertreterkriegen einer globalen Auseinandersetzung würden? So wie dies in Afrika oder in Südamerika immer wieder der Fall war und ist?

Der Beitrag der Schweizer Armee muss – im Verbund mit der Aussenpolitik – der Kriegsverhinderung und der Stabilität dienen. In erster Priorität muss sie dafür die politische Führung vor Überraschungen schützen können. Dafür braucht es einen guten Nachrichtendienst, eine glaubwürdige Cyberabwehr und ein Kampfflugzeug, das Gefahren erkennen kann und den digitalen mit dem dreidimensionalen Raum verbinden kann. Die Sicherheitspolitik im engeren Rahmen steht nicht in Konkurrenz zu anderen, allenfalls auch präventiven Ansätzen. Ob es einen bewaffneten Angriff auf die Schweiz gibt, ist vielleicht gar nicht die entscheidende Frage. Im Zentrum steht nicht der Krieg, sondern der Frieden ohne Wenn und Aber.

## Beitrag

# Katastrophen, Notlagen und andere Extremereignisse

*Dr. Stefan Brem, Chief Risk Officer,  
Chef Risikogrundlagen und Forschungscoordination im  
Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS*

Auch wenn die Schweiz mit den Unwettern im Juli und August 2021 relativ glimpflich davongekommen ist, haben u.a. die Überschwemmungen in Belgien, Deutschland und der Niederlande sowie die Hitzewellen und Waldbrände im Mittelmeerraum und Nordwestamerika gezeigt, dass wir in neuen Dimensionen denken müssen, wenn wir von Extremereignissen sprechen, die zu Katastrophen und Notlagen führen. Denn die Ereignisse, die in diesem Sommer die Schlagzeilen geprägt haben, sprengen die Vorstellungskraft von bisherigen Katastrophen und Notlagen. Im folgenden Beitrag stehen deshalb drei Fragen im Vordergrund: Welche Erkenntnisse lassen sich aus der aktuellen nationalen Risikoanalyse "Katastrophen und Notlagen Schweiz" (KNS)<sup>7</sup> ziehen? Was ist u.a. aufgrund der "Trendanalyse Bevölkerungsschutz 2030" in Zukunft zu erwarten? Wie wirkt sich das auf das Milizsystem aus? Dabei wird in diesem Kapitel unter Miliz nicht nur die Milizarmee im engeren Sinn verstanden, sondern neben der neben- oder ehrenamtlichen Funktionen und Aufgaben in der Armee, im Zivildienst sowie in weitestgehend grössten Teilen in der Feuerwehr, auch zahlreiche Aufgaben im karitativen Bereich (z.B. Schweizer Rotes Kreuz, Samariterverein), ja sogar Spontan- und Freiwilligenhilfe zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen.

## Erkenntnisse aus der nationalen Risikoanalyse

Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS hat im November 2020 die mittlerweile dritte Auflage zu KNS publiziert. Dabei werden basierend auf einer bewährten Methode für die Schweiz relevante Gefährdungen identifiziert, Szenarien möglicher Ereignisabläufe beschrieben und deren Auswirkungen und Häufigkeit respektive Plausibilität im Rahmen von interdisziplinären Workshops eingeschätzt, um ihre Risiken zu ermitteln. Dabei rangieren die Strommangellage, eine Influenza-Pandemie, ein Mobilfunkausfall, eine Hitzewelle oder ein Erdbeben an vorderster Stelle. Werden nur die Auswirkungen betrachtet, nehmen ein bewaffneter Konflikt, erneut eine

Strommangellage, ein Erdbeben und eine Influenza-Pandemie gefolgt von einem KKW-Unfall die vorderen Ränge ein. Die Auswirkungen einer Pandemie – wenn auch nicht hervorgerufen durch ein Grippe-Virus – erleben wir ja zurzeit gerade. Wobei nicht nur die gesundheitlichen Aspekte (Kranke und Tote) von Bedeutung sind, sondern – wie sich bei der Corona-Pandemie gezeigt hat – auch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen zu betrachten sind. Diese reichen von finanziellen Einbussen in direkt betroffenen Branchen über partielle Versorgungsengpässe bis zu Vertrauensverlust in die Behörden mit gelegentlichen Aufrufen zu Ungehorsam und Gewalt gefolgt von teilweise gewalttätigen Demonstrationen.

Besorgniserregend ist aber insbesondere, dass die Strommangellage sowohl in der Risiko- wie auch der Auswirkungsrangliste auf dem ersten respektive zweiten Platz erscheint. Hier ist zwar vieles vorbereitet und angedacht, ja auch im Rahmen der Sicherheitsverbandsübung 2014 durchexerziert und in einer Infotainment-Sendung zum Thema "Blackout" des Schweizer Fernsehens einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht worden, dennoch bleibt das Thema relativ abstrakt, da die Schweiz bisher von einer Strommangellage oder einem grösseren Stromausfall verschont geblieben ist. Doch war die Schweiz immerhin im September 2003 Ausgangspunkt eines landesweiten Stromausfalls in Italien und seither verschiedentlich (2005, 2006, Januar 2021) nur knapp an einem grossflächigen Stromausfall vorbeigeschrammt.

Auch das Erdbeben scheint in weite Ferne gerückt, da als Referenzpunkt das Erdbeben von 1356 in Basel gilt. Doch hat die Schweiz auch im 20. Jahrhundert schadensreiche Starkbeben (Sierre, 1946) erlebt und ist immer wieder auch von kleineren Erdbeben betroffen. Aufgrund der grösseren Sachwertkonzentration in Städten und Agglomerationen hat sich mittlerweile das Erdbebenrisiko erhöht. Da die europäische und afrikanische Kontinentalplatten immer noch in Bewegung sind – mit gegen zwei Zentimetern pro Jahr –, ist es deshalb nur eine Frage der Zeit, bis sich die gewaltigen Kräfte in der Alpenregion entladen. Getriggert könnten solche Entladungen durchaus durch Geothermiebohrungen – wie dies die kleineren Beben in Basel und

<sup>7</sup> Katastrophen und Notlagen Schweiz (KNS): [www.risk-ch.ch](http://www.risk-ch.ch)

St. Gallen gezeigt haben – oder auch durch den klimabedingten Gletscherschwund und auftauenden Permafrost werden.

Die Auswirkungen des Klimawandels zeigen sich denn auch bei einem weiteren Risiko, welches weit vorne rangiert – der Hitzewelle. Diese ist spätestens seit dem Hitzesommer 2003, aber auch den überdurchschnittlich warmen Jahren 2011, 2014, 2015, 2018 und 2020 präsent. Verbogene Schienen, aufgeweichte Strassenbeläge und – kombiniert mit Trockenheit – Niedrigwasser im Rhein, ausgetrocknete Flussbette und Seen, Wassermangel auf Alpweiden sind die unmittelbaren Konsequenzen. Drohende Versorgungsengpässe aufgrund eingeschränkter Logistik zu Wasser, auf der Schiene und Strasse, land- und forstwirtschaftliche Einbussen, gedrosselte Stromproduktion bis zu gesundheitlichen Schäden sind die erweiterten Folgen. In diesem Jahr ist die Schweiz zwar von einer weiteren Hitzewelle verschont geblieben, doch haben die Extremwerte im Mittelmeerraum, aber auch im weit nördlich gelegenen Kanada gezeigt, dass sich die Erdatmosphäre insgesamt weiter erwärmt. Dafür hat die Schweiz in diesem Jahr erlebt, was es bedeutet, wenn die aufgewärmte Atmosphäre mehr Feuchtigkeit aufnehmen kann und dies in Form von Starkniederschlägen oder Hagel wieder entlädt.

### Zukünftige Entwicklungen

Währendem dank KNS mittlerweile über die verschiedenen Staatsebenen ein guter Überblick über die Risikolandschaft Schweiz besteht, bleibt zu berücksichtigen, dass Risikoanalysen meist auf vergangenen Erfahrungswerten basieren. Das BABS hat sich deshalb 2013 entschieden, sich – zusammen mit dem Center for Security Studies an der ETH Zürich – auch zukünftigen Entwicklungen und Trends anzunehmen. Dabei interessieren nicht nur die daraus resultierenden Herausforderungen, sondern auch die Chancen, die für den Bevölkerungsschutz nutzbringend umgesetzt werden könnten. Dies zeigt sich exemplarisch am Einsatz von unbemannten Systemen wie Drohnen, die sowohl mit terroristischer Absicht gegen zivile Ziele eingesetzt, aber ebenso gewinnbringend für Erkundungsflüge, als Sensoren oder für die Logistik genutzt werden können.

Ende 2020 ist die zweite Auflage erschienen, wobei wiederum 12 Trends hinsichtlich ihrer Herausforderungen und Chancen untersucht wurden. Zusätzlich wurde analysiert, wie sich der jeweilige Trend insgesamt auf das Bevölkerungsschutzsystem auswirken könnte, inwiefern, dass der Trend beeinflusst werden kann und wie gross die Kenntnisse sind, um die positiven Aspekte des Trends auch tatsächlich zu nutzen respektive die negativen Aspekte zu vermeiden. In den folgenden Abschnitten<sup>8</sup> wird eine ausgewählte Anzahl von Trends auf eine ebenso verkürzte Auswahl von Gefährdungen angewendet:

Die *Digitalisierung* wird weiter voranschreiten und durch die Anwendung Künstlicher Intelligenz noch um einiges komplexer werden. Die Abhängigkeit der Gesellschaft von digitalen Dienstleistungen und die Bedeutung einer (Cyber- und Strom-) sicheren Kommunikation wird weiter steigen. Aber auch die Digitalisierung und die gegenseitige Vernetzung (Internet der Dinge) von kritischen Infrastrukturen wird weiter zunehmen. Die Konsequenzen von Ausfällen dieser kritischen Infrastrukturen werden dadurch noch gravierender. Dies zeigt sich insbesondere bei der Stromversorgung, aber auch bei den Informations- und Kommunikationstechnologien – mit Auswirkungen auf andere kritische Infrastrukturen.

Die Bevölkerung in der Schweiz wird immer *mobiler*. So hat sich bereits in den vergangenen Jahren die Distanz zwischen Wohn- und Arbeitsort stetig erhöht. Auch die Warenflüsse haben in den vergangenen Jahren laufend zugenommen. Gerade die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, wie zentral funktionierende Versorgungswege sind. Diese sind auch anfällig gegenüber anderen Schadensereignissen: sei es eine Trockenheit für den Schiffsverkehr oder ein Stromausfall für sämtliche Infrastrukturbereiche und die Gesellschaft als Ganzes.

Der *Klimawandel* stellt den Bevölkerungsschutz und die Katastrophenvorsorge vor neue Herausforderungen. Es wird davon ausgegangen, dass Katastrophen und Extremereignisse aufgrund der Klimaveränderung in den kommenden Jahrzehnten in ihrer Häufigkeit und Intensität zunehmen werden. Hitze-

<sup>8</sup> Die folgenden Abschnitte dieses Unterkapitels stützen sich auf die Ausführungen des Risikoberichts des BABS zur nationalen Risikoanalyse «Katastrophen und Notlagen Schweiz» (BABS, 2020).

wellen wie in den letzten zwei Jahrzehnten mehrfach erlebt werden voraussichtlich häufiger auftreten. Dasselbe gilt für Trockenheit, aber auch für Starkniederschläge – mit den weiter oben beschriebenen Auswirkungen. Das BABS schliesst in diesem Jahr ein Projekt mit Kantonen, Städten und Gemeinden ab, indem die für den Bevölkerungsschutz relevanten Herausforderungen des Klimawandels weiter erforscht wurden, um davon den konkreten Handlungsbedarf abzuleiten.

Der Trend zur *Urbanisierung* und damit die Konzentration von Sachwerten geht weiter. Schadensereignisse können dadurch zu grösseren Beeinträchtigungen für Menschen und Infrastrukturen führen. Durch die Intensität der Ereignisse ist es zukünftig schwieriger, Schäden alleine durch präventive Massnahmen zu verhindern. Es ist deshalb wichtig, eine integrale Massnahmenpalette zu anzuwenden.

Die Bedrohungslage hat sich in den letzten Jahren nicht grundlegend geändert, aber der *geopolitische Wandel* ist unverkennbar. Die internationale Lage ist instabiler, die Gefährdungen sind vielfältiger und unübersichtlicher geworden. Bewaffnete Konflikte sind auch an der Peripherie Europas plausibler geworden. Die Bedrohung durch Terrorismus, auch mit unkonventionellen Mitteln, bleibt bestehen. Neuere Gefährdungen wie Cyberangriffe sind hinzugekommen und stellen eine reale Bedrohung dar, die im Zuge der Digitalisierung und Verbreitung künstlicher Intelligenz voraussichtlich weiter zunehmen werden.

Die Auswirkungen dieser Trends auf das Risiko der verschiedenen Gefährdungen werden unterschiedlich sein. Insgesamt ist aber davon auszugehen, dass die Mehrzahl der untersuchten Risiken mittelfristig zunehmen wird. Was heute als Extremereignis gilt, wird durch die abzeichnenden Trends und Entwicklungen zu beinahe alltäglichen Ereignissen. Eine risikobasierte und integrale Vorsorgeplanung ist deshalb wichtiger denn je. Es ist daher notwendig, die Gefährdungslage für die Schweiz weiterhin differenziert zu analysieren, periodisch zu aktualisieren und einen kontinuierlichen Risikodialog darüber zu führen.

### **Auswirkungen auf das Milizsystem**

Wie lassen sich nun die Erkenntnisse aus der KNS 2020 und der "Trendanalyse Bevölkerungsschutz 2030" auf die Anforderun-

gen an das Milizsystem übertragen? Auch wenn die Schweiz verschiedentlich mit einem blauen Auge davongekommen ist, weist einiges darauf hin, dass Ereignisse mit dem Potenzial für Katastrophen und Notlagen in der Schweiz zukünftig grösser, häufiger und komplexer und dadurch unberechenbarer sein dürften. Wenn bisherige Rekordtemperaturen in Nordwestamerika um über 5 Grad gebrochen werden, Pegelstände in Deutschland derart übertroffen werden, dass die Messgeräte sprichwörtlich pulverisiert werden und Waldbrände in Russland Gebiete halb so gross wie Deutschland verwüsten, ist es nur eine Frage der Zeit, bis sich die Auswirkungen des Klimawandels auch in der Schweiz zeigen, da gerade der Alpenraum als besonders klimasensitiv gilt.

Vor diesem Hintergrund – und es handelt sich dabei nicht um eine Prognose – wird klar, dass sich die bereits angespannte Personalsituation insbesondere bei Armee, Zivilschutz und Feuerwehr, aber auch im Gesundheitswesen kaum eignet, allzu optimistisch in die Zukunft zu blicken. Was ist zu tun? Diverse Reformprojekte zur Verbesserung der Personalbestände der Armee und des Zivilschutzes sind lanciert. Reicht dies aus? Wenn die Unwetterereignisse im Ahrtal und in der Erft als Massstab angewendet werden wohl kaum. Es ist nicht denkbar, dass in "normalen Zeiten" derart grosse Personalbestände inklusive der notwendigen Ausbildung und Materialausstattung bereitgestellt werden, um diese für derart intensive Ereignisse vorzuhalten. Es ist deshalb nötig, breiter und unkonventioneller zu denken und zu handeln, indem neue Partnerschaften mit karitativen Organisationen eingegangen werden und die Flexibilität geschaffen wird, auch Spontan- und Freiwilligenhilfe zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen in die ordentlichen Strukturen einzubinden. Bei den Unwetterereignissen im Ahrtal und in der Erft hat sich gezeigt, wie gross das Potenzial an freiwilligen Helferinnen und Helfern ist. Unzählige Einzelpersonen, Landwirte mit Traktoren und Ladeflächen, Bauunternehmen mit schweren Baumaschinen haben den Weg vorbereitet, bevor die organisierte Hilfe in die Gänge gekommen ist. Dieses Potenzial sollte auch in der Schweiz nicht weiter ungenutzt bleiben und in ein übergeordnetes Ressourcenmanagement eingebunden werden, ohne dass die Flexibilität dabei reduziert wird oder rechtliche Vorgaben (z.B. Haftungspflicht) abgeschwächt werden müssten.

## Beitrag

# Die Schweizer Armee der Zukunft

*Peter Schneider,  
Chefredaktor ASMZ*

Am Anfang steht zwingend eine breite Definition der Gefahren, Risiken und Bedrohungen, denen der Staat gegenübersteht. Aus dieser Aufstellung leiten sich diejenigen Gefahren, Risiken und Bedrohungen ab, mit denen sich ganz allgemein die Armee befassen muss. Daraus folgt: welche sind relevant? Mit welcher Dauer, mit welcher Häufigkeit und mit welchem Zeithorizont? Die neuen Bedrohungen ersetzen die hergebrachten nicht, sie ergänzen diese. Zum Thema Gefahren, Risiken und Bedrohungen für einen Staat gibt es selbstverständlich unzählige Quellen. Viele sind tendenziös, sind eigentliche Propaganda und bedürfen der sorgfältigen Beurteilung. Ich habe mich für die folgenden Überlegungen nur auf den Nachrichtendienst des Bundes<sup>9</sup> sowie auf den Sicherheitspolitischen Bericht<sup>10</sup> bezogen.

## 1. Gefahren, Risiken und Bedrohungen nach Kategorien

### Interne Gefahren und Risiken

Dazu gehören Umwelt, Pandemie, Energie-/Strommangellage, Industriekatastrophe (AKW, Staumauer und ähnliche), aber auch politische Probleme (z. B. Gräben durch die Bevölkerung), selbst generierte Finanzkrise, Inflation. Diese Aufgaben gehören nicht ins Pflichtenheft der Armee. Nach Bedarf und Antrag wird die Armee die zuständigen zivilen Behörden subsidiär unterstützen. Punktuell ist eine Unterstützung der Nachbarstaaten im Ausland möglich.

### Gewalttätige Krisen

Grundsätzlich eine Aufgabe für die Polizei plus; nach Bedarf Verstärkung durch Armee.

## 2. Bewaffnete Unruhen, Krisen, Krieg im umliegenden Europa, an der Grenze

Begründet in der Neutralität stellt bis heute der willentliche Alleingang die alleinige mögliche Doktrin dar. Diese erfordert

notwendigerweise eine auf sich allein gestellte grosse Armee. Für den Kleinstaat sind die allgemeine Wehrpflicht und die Milizarmee das einzige Mittel dazu. Ein stehendes Heer ist kostspielig und trotzdem kaum glaubwürdig. Die Akzeptanz im Volk war bis im Kalten Krieg sehr hoch, wohl auch, weil die Sowjetunion als unmittelbare Bedrohung galt. Nach dem Mauerfall zerfiel die Bereitschaft zum Militärdienst rasch, zudem kam ein schrittweiser Übergang von der Wehrpflicht zum Dienst à la carte dazu.

### Aufgaben der Armee gemäss Bundesverfassung Art. 58

Die Schweiz hat eine Armee. Diese ist grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert. Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen. Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.

Hier geht es um die anspruchsvollste Aufgabe der Armee. Die Eintretenswahrscheinlichkeit ist niedrig (aber nicht null!). Immerhin ist der Fall seit der Gründung des modernen Bundesstaates drei Mal eingetreten (1870, 1914 und 1939 [trotz Völkerbund]). Die Hemmschwelle ist allerdings nach 1945 höher geworden, die UNO ist wesentlich glaubwürdiger als der Völkerbund, zudem kann sie Sanktionen verhängen. 1949 entstand zudem die NATO. Diese Elemente haben die Sowjetunion aber nicht daran gehindert, Aufstände in den westlichen Satelliten mit militärischen Mitteln zu unterdrücken (1953 DDR, 1956 Ungarn, 1968 Tschechoslowakei). Am 6. (Hiroshima) und 9. August (Nagasaki) 1945 kam allerdings ein Element dazu, das die Machtfaktoren vollständig und unumkehrbar verändert hat. Nuklearwaffen können ganze Staaten oder grosse Teile davon bis zur vollständigen Unbewohnbarkeit zerstören, sie sind auch militärisch weniger bedeutsamen Staaten, die nicht notwendigerweise ein sehr hohes technologisches Niveau aufweisen, zugänglich (Israel, Pakistan, Indien, Nordkorea).

<sup>9</sup> Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes, "Sicherheit 2021".

<sup>10</sup> Die Sicherheitspolitik der Schweiz; Bericht des Bundesrates; Entwurf vom 14. April 2021.

Die Schweiz hat dagegen umfassende passive Schutzmassnahmen ergriffen. Die Armee hat versucht, sich auf den Einsatz von Nuklearwaffen vorzubereiten. Bis auf ein paar gut ausgebildete und ausgerüstete Spezialisten haftet diesen Vorbereitungen ein gewisser Amateurismus an. Die Welt hat seit 1945 keine Einsätze von Atomwaffen erleben müssen, sie gerieten in "Vergessenheit" – obschon die Nuklearmächte sehr viel Geld in den Erhalt und die Modernisierung ihrer Nukleararsenale investieren.

### Dissuasion

Bei der Dissuasion geht es darum, mit einer starken Abwehrhaltung den Gegner zu überzeugen, dass ein Angriff sich nicht lohnt, weil die menschlichen und materiellen Verluste zu hoch sein würden. Sie war die gültige Schweizer Doktrin im Kalten Krieg. Der Forderung nach "starker Abwehrhaltung" wurde die Armee in vielen Teilen gerecht, insbesondere mit einem sehr grossen Bestand von zeitweise über 700'000 AdA. Eine klare Führungsstruktur mit vier Armeekorps befehligte 16 Divisionen und zahlreiche Brigaden. Die Armee verfügte über mehrere hundert Kampfpanzer und vollständige, wenn auch teilweise schwache und veraltete Ausrüstung. Die Luftwaffe wies mehrere hundert Jets sowie acht Regimenter Fliegerabwehrtruppen auf. Der Grenzgürtel und die Schlüsselräume waren stark befestigt (Festungsminenwerfer und Sprengobjekte). Der Bericht "Zukunft der Bodentruppen"<sup>11</sup> stellt die heute geplante Doktrin dar, von Dissuasion ist keine Rede mehr. Der Kampf wird notwendigerweise im überbauten Gebiet geführt. Damit wird eine weitgehende Zerstörung unserer Lebens- und Industriestruktur in Kauf genommen. Der jetzige Bestand von etwa 140'000 AdA mit zwei schwachen mechanisierten Brigaden und vier Territorialdivisionen kann einen derartigen Kampf nicht siegreich gestalten.

### Es gibt für die Armee zwei mögliche Lösungen

#### 1. Zurück zur Dissuasion

Diese Lösung kommt kaum mehr in Frage:

- Das Volk und wohl auch die Wirtschaft sind nicht mehr dazu bereit, den notwendigen Bestand bereitzustellen (Auszug, Landwehr, Landsturm, Frauen?).

- Es fehlt die Bereitschaft, eine derartige Armee zu finanzieren (Anschubfinanzierung in der geschätzten Grössenordnung von 15+ Mia., Jahresbudget von Grössenordnung 2% BSP (gemäss NATO), in der Grössenordnung von gegen 10+ Mia. pro Jahr).
- Die Luftwaffe reicht bei weitem nicht aus.

#### 2. Zusammenarbeit

Nach dem Zweiten Weltkrieg haben viele westeuropäische Staaten<sup>12</sup> erkannt, zusammen mit USA und Kanada, dass eine gemeinsame Verteidigung die einzige Lösung darstellt, um einen weiteren Weltkrieg auszuschliessen und der Bedrohung durch die Sowjetunion zu begegnen. Später kamen Deutschland, Spanien, Griechenland und die Türkei dazu. An dieser Ausgangslage hat sich nichts geändert.

- Der Krieg ist wesentlich komplexer geworden, mit immer schnelleren und teureren Weiterentwicklungen (Luft- und Weltraum, Cyber, unbemannte Luft- und Erdvehikel, Datenhoheit, um nur einige zu nennen); diese sind insbesondere für einen kleineren Staat nicht zu meistern.
- Die für die Wahrung der Lufthoheit über einen langen Zeitraum notwendigen Flugzeuge und BODLUV Mittel können wir uns bei weitem nicht leisten.
- Die NATO kann einen Angriff an ihrer Aussengrenze aufhalten; sie schützt damit auch die Schweiz; das setzt aber voraus, dass wir sie unterstützen.
- Die NATO hat den immensen Vorteil, dass sie mit den USA, dem Vereinigten Königreich und Frankreich drei Nuklearmächte als Mitgliedstaaten hat und damit im nuklearen Gleichgewicht mit den anderen Nuklearmächten ist.

#### Die Schweizer Armee der Zukunft

Sie setzt sich aus zwei Teilen zusammen:

1. Einer *Hochleistungskomponente* mit modernen offensiven Waffen, in Absprache mit der NATO und den Nachbarstaaten, im Sinne von Aufgabenteilung. Diese Komponente ist in der Lage, bei einem § 5 Fall in die NATO integriert zu werden und unter dem NATO-Kommando zugewiesene Aufgaben zu

<sup>11</sup> Bericht Zukunft der Bodentruppen, Grundlagenbericht über die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Bodentruppen; VBS, Expertengruppe Grundlagenbericht Boden, 2. Auflage, 05.2019.

<sup>12</sup> Damals Portugal, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande, Grossbritannien, Dänemark, Norwegen, Island, Italien, zusammen mit USA und Kanada.

übernehmen. Die Formationen dieser Komponente sind vollkommen NATO-kompatibel. Sie verfügen über die nötigen Logistikelemente und bestehen soweit wie möglich aus Milizformationen. Die Hochleistungskomponente könnte bis zu etwa vier schwere Brigaden und eine entsprechende Komponente Luftwaffe umfassen. Der Hochleistungsteil benötigt eine deutliche Anschubfinanzierung.

2. Die zweite Komponente, die *Heimatformationen*, bleibt in der Schweiz im Einsatz, schützen kritische Infrastrukturen und unterstützt die zivilen Behörden. Sie kann zeitlich und örtlich begrenzte offensive Aktionen führen. Sie beinhaltet die gesamte Logistikbasis der Armee und ist in der Lage, begrenzt

die Lufthoheit zu wahren. Die Heimatformationen bestehen grundsätzlich aus Milizkomponenten. Die jetzige Armee XXI WEA, ohne die schweren Mittel [diese würden in die Hochleistungskomponente integriert], entspricht etwa den Heimatformationen, diese sollten um die Territorial Infanterie, wie sie in der A95 existierte, ergänzt werden.

Diese beiden Komponenten müssen natürlich noch strukturiert werden, das kann zu einem späteren Zeitpunkt geschehen.

## Beitrag

# Krisenmanagement: Zur Lernresistenz des Bundes

Georg Häsler Sansano,  
Redaktor NZZ

Die Lehren aus der Pandemie zeigen: Das System Schweiz muss seine Sicherheitsstrukturen überdenken. Plötzlich waren alle in den Ferien. Nur nicht das Virus. Es schlummerte sich durch den Sommer, während die Bevölkerung draussen die wiedergewonnene Freiheit feierte. Die mahnenden Worte der Wissenschaft verhallten ungehört. Man sei von der zweiten Welle überrascht worden, lautet das gängige Narrativ in Bern – vor allem von deren Heftigkeit, wird manchmal noch kleinlaut nachgeschoben. Tatsächlich erschien die Schweiz im Spätherbst als roter Fleck auf der Europakarte, als Hotspot der Neuansteckungen. Die Behörden wirkten nervös, die Bundespräsidentin sprach gar von einem "Gsturm". Schuld sei der Föderalismus, monierten die einen, die anderen machten das erfolgreiche Lobbying der Wirtschaft dafür verantwortlich. Nur ein harter Lockdown könne die Verbreitung des Virus eindämmen.

Doch versagt haben nicht das föderale System und der zurückhaltende Ansatz bei den Massnahmen, sondern das Risiko- und Krisenmanagement der Schweiz, und zwar mit Ansage. Der Bund hielt sich im Ernstfall nicht an die Grundsätze, die er zusammen mit den Kantonen erarbeitet und wiederholt geübt hatte – insbesondere auch für den Fall einer Pandemie. Das Epidemienengesetz und der Pandemieplan, die beiden wesentlichen Grundlagen der Vorsorge und Bewältigung, sind unter anderem das Resultat der Krisentrainings von 2005 und 2014. Noch im November 2019, wenige Wochen vor dem Ausbruch der Corona-Krise in China, übte der Sicherheitsverbund Schweiz die Bewältigung eines Terroranschlags. Das Szenario betraf zwar vor allem die Polizei und den Nachrichtendienst. Die Erkenntnisse für die Führung haben aber für alle Typen von Krisen Gültigkeit. Denn im Ernstfall sollte eigentlich nicht zuerst ein Organigramm entworfen werden, wie dies jetzt geschieht. Doch davon später. Im Januar 2021 nahm der Bundesrat nun den Schlussbericht der Sicherheitsverbundsübung 2019 (SVU 19) zur Kenntnis. Das Verteidigungsdepartement (VBS) unterbreitete der Landesregierung fünfzehn Empfehlungen des Übungsleiters, des Berner Alt-Regierungsrats Hans-Jürg Käser. Sie knüpfen an die Erkenntnisse aus den Trainings der vergangenen Jahre an. Die Übungskultur und das Krisenmanagement wur-

den nach dem Ende des Kalten Kriegs neu aufgestellt, entmilitarisiert und auf zivile Bedrohungen ausgerichtet. Trotzdem werden die Trainings belächelt und als lästige Pflicht betrachtet, ein bisschen wie Pfadiübungen. In einer richtigen Krise sei sowieso alles anders und Schubladenentschlüsse funktionierten in der Realität nicht, sagen namhafte Vertreter in der Bundesverwaltung. In Bern stehen sich somit Anhänger einer systematischen Vorsorge und Freunde einer Krisenbewältigung von Tag zu Tag gegenüber. Mit Blick auf den aktuellen Ernstfall stechen drei Empfehlungen des Teams um Hans-Jürg Käser zur SVU 19 besonders ins Auge:

## 1. Gesamtkoordination der Ressourcen:

Hier geht es um die zentrale Koordination der Mittel aus einer Hand. Dies ist die Aufgabe des Bundesstabs Bevölkerungsschutz (BSTB), eigentlich das zentrale Organ zur Krisenbewältigung auf Stufe Bund. Organisatorisch ist der BSTB im VBS angesiedelt, wäre aber ein Stab des Bundes. Hier sollten die Fäden zusammenlaufen: sowohl in der Früherkennung einer Krise, als auch bei der Zuteilung von Ressourcen oder der Erarbeitung von Handlungsoptionen für die strategische Stufe. Sollte, denn der BSTB fristet ein Mauerblümchendasein am Rand der aktuellen Organigramme.

## 2. Verbindlicher Führungsprozess:

In der SVU 19 lag das Augenmerk auf dem Umgang mit einer terroristischen Bedrohung. Deshalb bezieht sich die Empfehlung auf die Prozesse der Polizeikorps. In einer Krise, wo mehrere Akteure oft zum ersten Mal zusammenarbeiten, wären einheitliche Abläufe eine zentrale Konvention. Dies gilt für alle Phasen einer Krise und über alle Staatsstufen hinweg. Ein Blick auf die derzeitige Organisation der Zusammenarbeit lässt vermuten, dass nicht in Form von strukturierten, auch unter Stress funktionierenden Führungsprozessen gearbeitet wird. Vielmehr gilt in Bern das Prinzip Vollversammlung.

## 3. Krisenkommunikation auf politischer Ebene:

Die Übungsleitung wünscht sich eine Teilnahme der Exekutiv-ebene von Bund und Kantonen an einer künftigen integrierten Übung. "Eine mehrtägige Stabsrahmenübung eignet sich gut, um Abläufe realistisch zu spielen, Absprachen über alle Stufen treffen zu können sowie eine Konzentration der Kommunikation nach dem Prinzip «one voice, one face, one message» herbeizuführen", schreibt das VBS. Eine gewisse Vielfalt der Auftritte ist zwar

Ausdruck der Meinungsvielfalt in einem demokratischen Staatswesen. Seit dem Abgang von Daniel Koch fehlt in der Kommunikation ein "Gesicht der Krise" zur Identifikation. In den Wochen vor der zweiten Welle hielt sich auch die politische Stufe zurück. Später war Bundesrat Alain Berset wieder sehr präsent und vertritt das Kollegium engagiert und loyal gegen aussen.

Das System Schweiz wäre auf ein Risiko- und Krisenmanagement auf der Basis einheitlicher Strukturen und Prozesse angewiesen. Alle Beteiligten müssten unabhängig vom konkreten Szenario die gleiche Sprache sprechen, die gleichen Werkzeuge verwenden und die Schnittstellen zu den wesentlichen Partnern kennen. Zentral ist das Zusammenspiel zwischen der Früherkennung von Warnsignalen und der permanenten Entwicklung von Handlungsoptionen für die strategische Stufe, damit diese rechtzeitig handeln und führen kann. Davon kann gegenwärtig keine Rede sein. Die Erfahrungen im Ernstfall offenbaren die organisatorischen Mängel gnadenlos. Sie kosten vor allem wertvolle Zeit und führen am Ende zu einer Aneinanderreihung von Sofortmassnahmen. Diese sind wiederum schwierig zu kommunizieren und stiften Verwirrung. Es entsteht der Eindruck von Mikromanagement. Die gravierendsten Folgen des Zeitverlusts sind Todesfälle – und der Druck, schärfere Massnahmen zu ergreifen, die ganze Branchen in ihrer Existenz gefährden. Betroffen davon sind in der zweiten Welle das Gastgewerbe, der Sport und der Kulturbetrieb. Kritisch wird es stets in den Übergängen zu einer neuen Phase der Krise. Dies ist gerade jetzt deutlich zu beobachten. Zusätzlich zur zweiten Welle droht mit dem mutierten Virus eine "Epidemie in der Pandemie".

Trotz gegenwärtig sinkenden Zahlen muss der Bundesrat präventiv handeln, um die unkontrollierte Verbreitung doch noch zu stoppen. Das Krisenmanagement muss mehrere Zeitachsen gleichzeitig im Griff haben und entsprechend kommunizieren. Das braucht Übersicht und Standards. Deshalb ist es entscheidend, dass in allen Phasen der Krise die gleichen Abläufe gelten. Doch genau dies ist in der Schweiz schon in der ersten Welle schiefgelaufen, was sich insbesondere anhand der Rolle des BSTB belegen lässt. Dieser war zuvor als Resultat verschiedener Übungen aus einem Stab weiterentwickelt worden, der vor allem bei Atom-, Bio- oder Chemieereignissen zum Einsatz gekommen wäre. So steht im

Schlussbericht der Sicherheitsverbandsübung 2014 klar, dass sich die Überführung des Sonderstabs Pandemie in den Bundesstab ABCN bewährt habe: "Der BST ABCN eignet sich für die Bewältigung einer Grippepandemie." Der Stab wurde zum BSTB aufgewertet. Seine Kompetenzen und Aufgaben wären in einer Verordnung geregelt. Eine Untersuchung des Center for Security Studies (CSS) der ETHZ über das Schweizer Krisenmanagement während der ersten Welle kommt zum Schluss, dass der BSTB kein klares Mandat erhielt und deshalb auch nur begrenzte Wirkung im vorgesehenen Sinn entfalten konnte. Das Innendepartement (EDI) und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) blockten zu Beginn der besonderen Lage gar strategische Diskussionen an den Sitzungen des BSTB ab. Unter anderem wohl deshalb fehlte eine horizontal und vertikal abgestützte Eventualplanung. Gemäss den Weisungen für das Krisenmanagement der Bundeskanzlei wurde schliesslich mit dem Beschluss der ausserordentlichen Lage für die strategische Stufe noch der Krisenstab des Bundesrates Corona (KSCB) eingesetzt, ein Ad-hoc-Gremium, das bereits wieder aufgelöst ist. Unterdessen wurde der BSTB im neusten Organigramm buchstäblich auf die Seite links aussen verbannt. Gemäss einem Strategiepapier des EDI und der kantonalen Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) vom 22. Oktober 2020 koordinieren in der besonderen Lage jetzt auf strategischer Stufe das BAG und das Generalsekretariat des EDI mit einem Steuerungsausschuss, der auch die Kantone mit einbezieht. Der Lead liegt weiterhin bei ihnen. Operativ laufen die Fäden bei der Task-Force BAG zusammen. Das Problem Pandemie ist somit im EDI parkiert. Der Bund versucht, möglichst im üblichen Verwaltungsmodus weiter zu geschäften – nach dem Motto "gäng wie gäng".

Von einer einheitlichen Struktur des Krisenmanagements von der normalen über die besondere zur ausserordentlichen Lage ist die Schweiz weiter entfernt als zu Beginn der Krise. Auch wenn sich die Koordination zwischen allen Beteiligten unterdessen wieder stark verbessert hat, widerspricht die gegenwärtige Struktur allem, was bisher geübt wurde – und lässt sich auf kein anderes Szenario wie zum Beispiel eine Strommangellage übertragen. Die Politik scheint die Erkenntnisse der Vergangenheit zu ignorieren. Statt den Wert der Trainings zu erkennen, wurde alles neu aufgestellt.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Der Text erschien zuerst in der NZZ und wurde vom Autor leicht adaptiert.

## Beitrag

# Cyber kann (k)einen Krieg entscheiden

*Marc Ruef,  
Dozent ETH, HWZ, HSLU und IKF, Autor zahlreicher  
Publikationen zum Cyber-Bereich*

Vor über zehn Jahren hatte ich die Möglichkeit, das Thema Cyber im Rahmen der Armeeführung zu diskutieren. Bei diesem Gespräch wurde von verschiedenen Seiten geäussert, dass Cyber keinen Krieg entscheiden würde. Das war damals falsch und ist es heute umso mehr. Ein unnötiger Denkfehler, den man im Informationszeitalter tunlichst vermeiden sollte. Wir leben in einer Ära, in der unsere Existenz durch Elektronik, Digitalisierung und Informationsverarbeitung zusammengehalten, das Zusammensein orchestriert und Lebensqualität gewährleistet wird. Cyber hat aber nicht nur mit Bits und Bytes zu tun.

Im Rahmen von Sicherheitsüberprüfungen wird gerne das Augenmerk auf technisch versierte Hacking-Angriffe gelegt, obschon viele Firmen ihre Zuleitungen und Sicherungskästen für Strom ungeschützt und frei zugänglich umgesetzt haben. Strom ist nur eines der Elemente, das zur "kritischen Infrastruktur" gehört. Wenn dieser Ausfällt, ist nach Stunden mit Chaos und nach Tagen mit Plünderungen zu rechnen. Denn mit ihm werden ebenso die Wasserversorgung, Kommunikation und der Verkehr zusammenbrechen. Die Gewinnung und Verteilung von Strom wird wiederum durch moderne Computer- und Netzwerktechnologien ermöglicht. Ein elektronischer Angriff auf zentrale Elemente kann somit über kurz oder lang eine Gesellschaft empfindlich treffen. Szenarien, die sowohl unter als auch über der Kriegsschwelle dank der gesellschaftlichen digitalen Transformation an Relevanz gewonnen haben.

### Geopolitische Interessen

Computerangriffe sind in einer global vernetzten Welt an der Tagesordnung. Manche von ihnen werden durch Cyberkriminelle vorangetrieben, die mit Diebstahl und Erpressung ihren Lebensstil finanzieren wollen. Andere werden durch staatliche Akteure orchestriert, um ihre geopolitischen Interessen durchsetzen zu können. Der Unterschied in Bezug auf Herangehensweise und involvierte Figuren ist manchmal fließend, die klare Identifikation und Assoziation der Akteure umso schwieriger. Es bestehen aber Möglichkeiten, diese Aktivitäten, oder mindestens die

Resultate dieser, zu beobachten. Dadurch können sowohl für einzelne Akteure als auch für Gruppierungen entsprechende Profile erstellt werden: Welche Technologien sind relevant und welche Produkte als Ziel ausgewählt? Setzt man dies in Kontext mit den wirtschaftlichen bzw. geopolitischen Absichten, lassen sich bisweilen ziemlich genaue Voraussagen in Bezug auf geplante, sich anbahnende oder laufende Aktivitäten erstellen. Zum Beispiel ist ersichtlich, dass man in China vor rund zwei Jahren den strategischen Entscheid gefällt hat, ebenfalls Angriffsszenarien anzustreben, die eine "Benutzerinteraktivität" voraussetzen können. Dazu gehören klassische Phishing- und Social Engineering-Szenarien, in denen die Zielperson zu einer kompromittierenden Handlung gedrängt wird. Dies kann typischerweise die Herausgabe von Passwörtern oder das Installieren einer Malware sein.

Diese Stossrichtung steht in grossem Widerspruch zu den Paradigmen, die man zum Beispiel bei US-amerikanischen, russischen oder israelischen Akteuren beobachten kann. Dort werden primär rein technische Angriffsmöglichkeiten bevorzugt, bei denen der wankelmütige Faktor Mensch keine Rolle spielt. Diese Methoden sind technisch aufwändiger fehlerfrei umzusetzen, lassen sich aber ebenso schwierig frühzeitig erkennen und in Echtzeit abwehren. Solche Details, gerade wenn sich aus diesen eine solide Prognose ableiten lassen, sind von enormer Wichtigkeit. Sie helfen dabei, selbst strategische und taktische Entscheidungen zu treffen, um Angriffe frühzeitig identifizieren und diese erfolgreich mitigieren zu können. Im Idealfall kann man proaktiv gegen die drohenden Gefahren vorgehen, oder halt mindestens souverän reagieren.

### Offensive Anforderungen

Doch auch auf offensiver Seite hat eine Professionalisierung und Industrialisierung stattgefunden. Das Umsetzen von technischen Angriffen wird mit sogenannten "Exploits" automatisiert. Das Entwickeln dieser wurde über die Jahrzehnte immer schwieriger, da Computersysteme fortwährend komplexer und Abwehrmechanismen zunehmend ausgeklügelter wurden. So ist es nicht erstaunlich, dass sich ein Markt für diese Exploits etablieren konnte: Dort werden Angriffstools getauscht, verkauft und gekauft. Analysen dieser Märkte zeigen Trends in Bezug auf beliebte Angriffsziele und Preisentwicklungen auf. Als Faustregel gilt, dass umso populärer ein Produkt aus Sicht der Angreifer ist,

desto höher sind die Preise. Exploits für iPhones führen seit Jahren die Rangliste an, erzielen regelmässig Preise über 1.5 Millionen USD. Dies liegt einerseits an der Architektur des Apple-Betriebssystems. Andererseits an den potenziellen VIP-Zielen, die mit einem guten Exploit angegangen werden können.

Am Schluss gewinnt derjenige mit dem besten Wissen. Durch den Zukauf von Exploits muss dieses in grossen Teilen nicht mal selbst erarbeitet werden. Es bleibt in diesem Moment eine Frage des Geldes. Wer im internationalen Spiel im Cyberraum mithalten will, muss sich also nicht nur defensiv, sondern auch offensiv richtig aufstellen können. Entsprechendes Budget wird mittlerweile bei den dafür zuständigen Organisationen vorgesehen. Und das Mindset kann sich langsam auch mit der digitalen Transformation anfreunden.

### **Fazit**

Unsere Gesellschaft fusst auf den neuen Technologien. Durch sie erhalten wir Wohlstand und Lebensqualität. Gleichzeitig sind sie aber auch ein faustischer Pakt mit dem Teufel. In vielen Bereichen tendieren sie uns zu beherrschen. Dem kann nur mit klugen Entscheidungen und organischem Wachstum entgegnet werden. Primitiv anmutende Grundwerte wie Unabhängigkeit und Simp-

lizität sind unabdingbar, um von der Technologie nicht überrollt zu werden. Die Digitalisierung hat auch vor militärischem Equipment nicht Halt gemacht. Drohnen, Flugzeuge, Panzer sind die offensichtlichsten Elemente, die davon profitieren können. Sie alle greifen auf elektronische Mechanismen zurück, die eine Orchestrierung und Nutzung entweder hochgradig optimieren oder gar erst ermöglichen. Hacking-Angriffe auf diese Komponenten sind von enormer Wichtigkeit, können Verbände massgeblich schwächen. Sie sind also zu einem elementaren Mittel in der Kriegsführung geworden. Ein Krieg kann heutzutage durchaus mit Cyber entschieden werden. Das darf man weder unterschätzen noch ignorieren.

## Beitrag

# Ein steiniger Weg: Rüstungsbeschaffungen 2025+

*Dr. rer. pol. Peter Müller, Major aD,  
langjähriger Stabschef des Rüstungschefs, Redaktor ASMZ*

Das bisher grösste Beschaffungsprojekt Air2030 der Schweizer Armee liegt hoffentlich bald in trockenen Tüchern. Dann folgt nahtlos ein weiterer, wohl noch grösser Brocken: Die Modernisierung der Systeme der Bodentruppen. Eingestellt hat das VBS dafür zurzeit rund 7 Mia. CHF. Die Aussagen des Bundesrates im Entwurf vom 14. April 2021 zum neuen Sicherheitspolitischen Bericht sind eigentlich klar: Trotz verstärkter Fokussierung auf den Cyberbereich und die hybride Kriegführung werden "die traditionellen (militärischen) Mittel der Konfliktaustragung nicht irrelevant". Und der Bundesrat präzisiert an anderer Stelle: "Die Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff ist die Kernkompetenz der Armee", um Land, Bevölkerung und Infrastrukturen zu schützen. Oder zusammengefasst: "Konventionelle Fähigkeiten der Streitkräfte spielen weiterhin eine wichtige Rolle". Darf man der Erneuerung der Systeme der Bodentruppen also getrost entgegenblicken? Oder handelt es sich bloss um wohlformulierte Lippenbekenntnisse?

### Sparen und dessen Konsequenzen

Ein bekannter Managementgrundsatz lautet sinngemäss: Um die Gegenwart zu verstehen und die Zukunft erfolgreich zu gestalten, müssen wir wissen, woher wir kommen. Also drängt sich ein Blick zurück auf. Wir erinnern uns an die Reformprojekte der Schweizer Armee während der vergangenen 25 Jahre: Es begann mit der Armee 95, gefolgt von der Armee XXI und der Übergangslösung Entwicklungsschritt 08/11, welche in die Weiterentwicklung der Armee (WEA) mündeten. An deren Umsetzung arbeiten wir noch heute. Eingebettet in diese Reformen waren drastische Bestandesreduktionen und schmerzhaft Budgetkürzungen. Böse Zungen behaupten, beide Rahmenbedingungen seien die eigentlichen Auslöser der Projekte gewesen. Der frühere Chef der Armee, KKdt André Blattmann, stellte schon bald ernüchert fest: "Seit der Einführung der Armee XXI fehlen uns jährlich Investitionsmittel von 725 Mio. CHF". Zur besseren Einordnung: Das entspricht dem Volumen eines mittleren Rüstungsprogramms! Spätestens ab 2004 klaffen Bedürfnisse und Mittel für Rüstungsbeschaffungen somit weit auseinander – mit kumulativer Wirkung.

### Sündenfall Aufwuchskonzept

Relativ kurze Zeit nach Inkrafttreten der Armee XXI entschied sich der Bundesrat für das "Aufwuchskonzept": Wiederum aus finanziellen Erwägungen sprach er sich am 11. Mai 2005 dafür aus, auf die flächendeckende Ausrüstung aller Formationen zu verzichten und nur noch "das absolute Minimum zur Sicherstellung der Ausbildung" zu beschaffen. Im Fokus standen die "wahrscheinlichen Einsätze", insbesondere die Friedensförderung und die subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden. Für die Verteidigung wollte man sich auf die Ausrüstung und die Ausbildung der "Aufwuchskerne" beschränken. Hinter dem Konzept stand die Überlegung, dass im Bedrohungs- bzw. Verteidigungsfall gezielt nachbeschafft und ausgebildet werden könne. Dass dies für einen neutralen Kleinstaat nicht funktionieren kann, war eigentlich augenfällig. Oder dass damit erhebliche Mehrkosten und Qualitätsmängel verbunden sein können, lehrte uns in einem anderen Vorsorgebereich jüngst die Corona-Pandemie. Das Aufwuchskonzept wurde der Politik und der Bevölkerung als Ei des Kolumbus angepriesen. In Tat und Wahrheit handelte es sich um ein Placebo und die Investitionslücken potenzierten sich. Die Armeeführung nahm denn auch vor ein paar Jahren klammheimlich vom Aufwuchskonzept Abschied.

### Bestandeslücken und kein Ende

Damit war noch nicht die Spitze des Investitionsstaus erreicht: Im Armeebericht 2010 bekräftigte der Bundesrat am 1. Oktober 2010 seine Akzentverschiebung "von der Verteidigung hin zu umfassenden Schutzaufgaben". Gleichzeitig räumte er ein, dass zum damaligen Zeitpunkt beispielsweise nur zwei von sechs Brigaden und nur drei von 22 Inf Bat vollständig ausgerüstet werden könnten; "die materiellen Fähigkeitslücken beständen vor allem bei der Abwehr eines militärischen Angriffs". Wer auf eine Trendwende hoffte, wurde enttäuscht. In den folgenden Jahren bis in die jüngste Gegenwart stand bei unzähligen Rüstungsvorhaben in den Armeebotschaften jeweils sinngemäss der Satz: Aus Kostengründen werde auf eine flächendeckende Zuteilung verzichtet; oder man wolle die Weiterentwicklung der Armee nicht präjudizieren. Davon betroffen sind beispielsweise folgende Systeme: Sanitätsfahrzeuge Piranha I 6x6, taktisches Kurzwellenfunksystem SE-240, Genie- und Minenräumpanzer, GMTF 3. Tranche, Unterstützungsbrückensystem 45 m, taktisches Aufklärungssystem, Restlichtverstärker oder neue Richtstrahlgeräte.

Was immer fehlte, waren die genauen Mengengerüste (Soll/Ist). Die Investitionslücken öffneten sich ungebremst weiter, meist zulasten der Bodentruppen.

### **Eine neue Mängelliste der Armee**

Im April 2009 liess der damalige Vorsteher des VBS, Bundesrat Ueli Maurer, eine Mängelliste der Armee publizieren. Der Bericht zeigte ungeschminkt die Ausrüstungsschwächen der Armee auf, welche allerdings primär im Logistik- und im Führungsunterstützungsbereich verortet wurden. Einige Hauptkenntnisse finden sich im Armeebericht 2010. Eigentlich erwartete der Departementsvorsteher "heftige Diskussionen"; in der Realität geschah jedoch wenig. Vielleicht war die laue Reaktion auch darauf zurückzuführen, dass das VBS Besserung gelobte, einige Sofortmassnahmen und regelmässige Folgeberichte zur Abarbeitung der Mängel in Aussicht stellte. Wie die Armeebotschaften ab zirka 2015 zeigen, akzentuiert sich das Ausrüstungsproblem ungebremst weiter. Der Überblick fehlt angesichts des schleichen- den, jahrelangen Prozesses; die Öffentlichkeit tappt im Dunkeln. Vielleicht existieren aktualisierte Mängellisten armeeintern. Das widerspräche allerdings dem damaligen Credo des Chefs VBS, nämlich "offen, ehrlich und transparent" vorzugehen sowie regelmässig zu kommunizieren. Eine aktualisierte, öffentlich kommunizierte Mängelliste der Armee tut Not, sowohl die Fähigkeiten wie die Ausrüstung betreffend.

### **Wie die Lücken schliessen?**

Die akkumulierten Ausrüstungslücken über die letzten rund 25 Jahre sind offensichtlich. Die Beschaffungs-Bugwelle scheint sich zu einem Tsunami zu entwickeln. Eine Trendwende ist momentan nicht ersichtlich. Was irritiert: Das scheint – zumindest gegen aussen – kein Thema zu sein und ein wirkliches Interesse der Politik fehlt. Eine Kernfrage müsste lauten: Wie gehen wir mit den angehäuften Ausrüstungslücken um? Nehmen wir diese hin und schleppen sie ungelöst mit in die Zukunft? Sollen sie ganz oder teilweise abgearbeitet werden? Welcher ungeschminkte Finanzierungsbedarf steht zur Diskussion? Wie wollen wir diesen stemmen? Muss er aus dem ordentlichen Militärbudget generiert werden oder wird eine Zusatzfinanzierung in Aussicht genommen? Es ist somit unredlich, wenn wir uns "nur" auf die anstehenden Rüstungsbeschaffungen fokussieren, ohne eine klare Lösung für vergangene Unterlassungen zu präsentieren.

### **Was heisst "vollständige Ausrüstung"?**

Die noch laufende Weiterentwicklung der Armee stützt sich seit dem 1. Januar 2018 auf vier Hauptpfeiler: Verbesserte Kaderausbildung, Erhöhung der Bereitschaft, Stärkung der regionalen Verankerung und vollständige Ausrüstung. Der Aspekt der vollständigen Ausrüstung wurde durch die Armeespitze immer wieder gerne zitiert. Doch was heisst das genau? Vordergründig scheint alles klar und einfach: Es gibt Soll-Fähigkeiten, Soll-Bestände und Soll-Ausrüstungen der Armee, um ihren Verteidigungsauftrag erfüllen zu können. Dem stehen die Ist-Werte gegenüber. Die einfache mathematische Aufgabe lautet: Rechne! Unbestritten ist auch, dass zu einer vollständigen Ausrüstung Einsatz-, Ausbildungs- und Reservematerial gehören. Mittlerweile gesteht der Bundesrat in seinem Bericht vom 7. Juni 2019 zur Umsetzung der WEA ein: "Die vollständige Ausrüstung wird nicht erreicht und vermutlich auch nie erreicht werden". In der Armeebotschaft 2021 spricht der Bundesrat neu bescheiden nur noch von "Ausrüstung modernisiert". Die Kernfrage müsste somit lauten: Welches qualitative und quantitative Ausrüstungsziel verfolgen wir?

### **Schlagwort "hybride Kriegführung"**

Vor zwei Jahren präsentierte das VBS seinen Bericht "Zukunft der Bodentruppen", den der Bundesrat am 15. Mai 2019 zur Kenntnis nahm: Die Armee will sich künftig verstärkt auf die hybride Kriegführung konzentrieren. Die einzusetzenden Systeme – namentlich der Bodentruppen – müssten "differenzier-, skalier- und modular einsetzbar sowie einheitlich ausgerüstet" sein. Vermehrt sollten leichtere, mobilere und vielseitiger einsetzbare Radpanzer die Kettenpanzer ersetzen. Das VBS wolle künftig (finanzgetrieben) die billigste Option 2 umsetzen; gleichzeitig musste es eingestehen, dass trotzdem "bei der geschützten Mobilität, der Durchsetzungsfähigkeit und der mobilen Telekommunikation Abstriche notwendig seien". Kritiker sprachen von "gut klingenden Forderungen ohne jeden Bezug zur Realität", von "Schönfärberei" und "Etikettenschwindel". Damit zeichnen sich erneut Ausrüstungslücken ab. Renommierte Militärstrategen sind sich einig: Die hybride Kriegführung ist meist die Vorstufe eines klassischen kriegerischen Konflikts, also des Verteidigungsfalls. Die Bodentruppen müssen innerhalb der nächsten rund zehn Jahre unzählige Schützenpanzer, Kampfpanzer, Panzerhaubitzen, Aufklärungs- und Schiesskommandantenfahrzeuge ersetzen. Sollen nur noch Radpanzer beschafft werden? Gibt es keine schweren

Kampffahrzeuge mehr? Ist allenfalls ein Mix notwendig, welcher dann allerdings dem Ziel der "einheitlichen Ausrüstung" widerspräche? Auch hier somit: Mehr Fragen als Antworten.

### **Begründungen, etwas nicht zu tun**

Wenn in den vergangenen Jahren nicht flächendeckend beschafft und unvollständig ausgerüstet wurde, war man stets mit vielfältigsten "Begründungen" zur Stelle: Keine Präjudizien schaffen für die Weiterentwicklung der Armee, unsichere bis unbekannte technologische Entwicklung, technologischen Fortschritt nicht verbauen, andere wichtige Beschaffungen nicht hinauszögern, Einsatzdauer verlängerbar, Werterhaltungsprogramme vorsehen, zeitliche Staffelung und tranchenweise Beschaffung sind optimaler. Jedes dieser Argumente mag für sich allein im konkreten Fall plausibel scheinen. Und wer ist angesichts klammer Finanzen schon gegen Kosteneinsparungen im Augenblick? Aber in der Summe werden die Beschaffungs-Bugwelle weiter vergrössert und die steinharten Konsequenzen bloss auf später verschoben.

### **Gesucht: das "Big Picture"**

Fassen wir zusammen: Die Altlasten mit den Beschaffungslücken sind offensichtlich und dürfen nicht weiter unter dem Tisch gehalten werden. Es handelt sich gewissermassen um den Verlustvortrag einer Unternehmung. Es fehlt eine aktualisierte, umfassende Mängelliste der Armee, um die Defizite klar auszuweisen. Und es fehlen stringente Absichtserklärungen, wie mit diesen Defiziten umzugehen sei. Das ist die Bewältigung der Vergangenheit. Wie die Beschaffungszukunft gemeistert werden soll, ist im Moment unklarer denn je. Die unzureichenden Finanzen sind der grösste Stolperstein. Wenn aber die Beschaffungen, die Qualität und die Mengen nur noch finanzgesteuert sind, dann können wir uns Diskussionen um Fähigkeiten und deren Entwicklung, Visionen der

Armee 2030, Masterpläne sowie die Erfüllung des Kernauftrags der Armee eigentlich ersparen: Es bliebe bloss Augenwischerei. Der Bundesrat stellt in seiner Armeebotschaft 2019 angesichts des grossen Investitionsbedarfs fest: "Es müssen klare Prioritäten gesetzt und die Investitionen auf einen längeren Zeitraum verteilt werden". Gefragt ist ein ehrliches "Big Picture", ohne Scheuklappen, ohne Tabus betreffend Finanzmehrbedarf – und ohne Beförderungängste. Weiteres Duckmäsertum wäre das falsche Rezept. Vielleicht brauchen wir einen "Big Bang"?

### **Hoffnungsschimmer**

Die Beschaffungsprobleme der jüngeren Vergangenheit (z.B. FIS Heer, BODLUV, DURO WE, TTE, Mörser 16, ADS-15) und die zahlreichen Verspätungen gemäss Projektbericht VBS 2020 stimmen in diesem Umfeld nicht gerade zuversichtlich. Und trotzdem keimt ein Hoffnungsschimmer: Bundesrätin Viola Amherd will Schlüsselempfehlungen aus dem Gutachten von Deloitte Consulting AG zum Projekt "Beschaffungen VBS" umsetzen: Der Beschaffungsablauf soll beschleunigt, eine neue Beschaffungssteuerung etabliert und die Bedarfsstellen (z.B. das Heer) enger in den Rüstungsprozess eingebunden werden. Vor allem aber sollen die Armeebotschaften grundlegend neu konzipiert werden. Anstelle der jährlichen, detaillierten Rüstungsprogramme soll alle vier Jahre ein strategischer Fähigkeitsdialog mit dem Parlament treten (inkl. vierjährigem Zahlungsrahmen). Dieser Prozess soll erstmals 2024 einsetzen. Es braucht exzellente, transparente Vorbereitungen und Begründungen der Armee im Sinne des "Big Picture". Der Versuch lohnt sich!

## Beitrag

# Ausbildung 2025+: informieren, überzeugen, gewinnen

*Korpskommandant Hans-Peter Walser,  
Chef Kommando Ausbildung, Stellvertretender Chef der Armee /  
Franziska Walt,  
Leiterin Kommunikation, Kommando Ausbildung*

Bildung ist Zukunft. Das Bildungssystem ist eine sichere Investition und beeinflusst, wie ein Land, seine Gesellschaft, in kommenden Generationen aussehen wird. Dies gilt für das klassische Schulwesen, aber genauso für jeden anderen Ausbildungsbereich. Und somit auch für die Armee. Nur, dass hier die Ausbildung in Form von Information schon vor dem Orientierungstag ansetzen muss. Lange Zeit war die Alimentierung der Schweizer Armee eine Art Selbstläufer. Für alle jungen Männer war die Rekrutenschule Pflicht. Ein Gewissenskonflikt musste gut begründet werden beziehungsweise die Beantragung des zivilen Ersatzdienstes war mit persönlichem Aufwand verbunden. Aus den Mannschaftsgraden konnte die notwendige Anzahl Kader rekrutiert werden, der Fortbestand der Armee war gesichert und wurde auch nie in Frage gestellt.

Aktuell zeigt sich die Situation etwas anders. Ein Mix aus mehr Wahlmöglichkeiten für die Jungen oder etwa ein anderer Stellenwert der Armee in der Gesellschaft haben dazu beigetragen, dass wir heute unser Produkt "Sicherheit" beziehungsweise "die Schweizer Milizarmee" den Jungen erklären und sie vom Leisten eines persönlichen Beitrages überzeugen müssen. Es genügt nicht mehr zu glauben, wir würden zum Pflichtprogramm in der Biografie Jugendlicher gehören und der Rest erledige sich von selbst. Wenn die Schweizer Armee weiterhin junge Schweizer Bürger und glücklicherweise immer mehr freiwillige Bürgerinnen in genügender Anzahl zu Soldaten sowie Miliz- und Berufskadern ausbilden möchte, müssen neue und zusätzliche Wege eingeschlagen werden. Denn Fakt ist, dass unsere Milizarmee im Leben vieler Jugendlicher maximal eine marginale Rolle spielt. Die meisten haben ihren Vater oder ihre Mutter nie in Uniform aus dem Militärdienst nach Hause kommen sehen, wie das für meine Generation noch gang und gäbe war. Und das Thema "Armee" wird wahrscheinlich in den meisten Haushalten eher selten thematisiert. Die Sinnvermittlung kann somit nicht erst am Tag 1 der Rekrutenschule oder am Orientierungstag beginnen. Wir müssen früher ansetzen, Interesse bei Jugendlichen zu wecken,

sie in ihrer Sprache anzusprechen und dort abzuholen, wo sie sich befinden. Es liegt in unserer Mitverantwortung, den Jugendlichen die Sinnfrage "Was heisst Sicherheit und welchen Beitrag leistet die Schweizer Milizarmee dazu?" glaubhaft beantworten zu können. Dass "kämpfen, schützen, helfen" noch immer zu den Kernaufgaben der Schweizer Armee gehören, und zwar in dieser Reihenfolge, auch wenn der letzte Kampfeinsatz schon bald zwei Jahrhunderte zurückliegt.

Um Informationen direkt zu den Jugendlichen zu bringen, hat die Schweizer Armee das Team "GGB – Gewinnung, Bindung und Beratung" ab Januar 2021 als Organisationseinheit im Kommando Ausbildung aufgebaut. Eine der Hauptaufgaben von GGB besteht darin, an Schulen, Bildungsmessen oder Publikumsanlässen wie OLMA, BEA etc. mit jungen Kadern vor Ort zu sein. Um das direkte Gespräch mit den Jugendlichen zu suchen, Fragen auf Augenhöhe beantworten zu können und nicht zuletzt dank den Aspirantinnen auch das Interesse von jungen Frauen zu wecken.

Im September 2021 wurde das Pilotprojekt einer "Sicherheitswoche" an der Kantonsschule Frauenfeld lanciert. Ziel war es, den Gymnasiastinnen und Gymnasiasten in einer praktischen Übung aufzuzeigen was es heisst, wenn in der Schweiz unerwartet eine Krise eintritt und wie die unterschiedlichen Blaulichtorganisationen wie Polizei, Feuerwehr, Sanität, über Grenzsicherheit und Zivilschutz bis hin zur Armee zum Einsatz kommen. Oder was passieren könnte, wenn in einer Ausnahmesituation eben diese Organisationen nicht verfügbar wären. Hoffentlich wird dieses Beispiel im wahrsten Sinn des Wortes "Schule machen" und von anderen Schulgemeinden und Kantonen übernommen werden. Um auf diesem Weg jungen Erwachsenen das Thema Sicherheit in einem realistischen Szenario vor Augen zu führen.

Parallel zu den Bemühungen, jungen Menschen das Thema "Sicherheit" näher zu bringen, laufen mehrere Projekte, die die Ausbildung betreffen. Mit der "Vision 2030" soll ein zukünftiges Bild der Schweizer Armee gezeichnet werden. Die Vision zeigt die Ambition auf, wie die Armee als Gesamtsystem auf zukünftige Gefahren und Bedrohungen ausgerichtet werden soll. "Digitalisierung" ist einer der sieben Schwerpunkte der "Vision" auf dem Weg zu ihrer Umsetzung. Darin enthalten ist ein grosses Projekt, eine digitale Lösung, die den Soldaten nicht nur von der Rekru-

tierung bis zur Ausmusterung begleiten, sondern auch den Informationsaustausch sowie die Ausbildungsmöglichkeiten zeitgemäss anbieten soll. Denn selbstkritisch müssen wir eingestehen, dass wir in der Kommunikation mit den Armeeangehörigen oder denen, die es werden möchten, bezüglich Schritt ins digitale Zeitalter Rückstand haben. Hier haben wir Nachholbedarf und es wird eine Herausforderung sein, dieses Projekt unter Beteiligung aller Stakeholder aus allen Organisationseinheiten rasch zum Erfolg zu bringen. Ziel soll sein, dass wir eine Milizarmee für alle Schweizer Bürgerinnen und Bürger sind, welche die Fähigkeiten aller gezielt nutzt.

Das Projektteam LE V/A, längerfristige Entwicklung Verteidigung und Armee, das im Sommer 2020 die Arbeit aufgenommen hat, koordiniert die Entwicklung des Gesamtsystems Armee. In diesem Projekt sind unter anderem die Weiterentwicklung des Ausbildungs- und des Dienstleistungsmodells mit Zeithorizont 2030 enthalten. Ein erster Schritt waren Workshops zum Thema, die im Juli und August dieses Jahres durchgeführt worden sind. Auf freiwilliger Basis waren alle Angehörigen der Armee eingeladen, mitzumachen. Aus Betroffenen Beteiligte machen, war dabei die Losung. Über soziale Medien wurde zu Workshops eingeladen, in welchen erste Ideen entwickelt und ausgetauscht sowie Umsetzungsmöglichkeiten diskutiert wurden: Wie kann unsere Ausbildung attraktiver und moderner gestaltet und wie sollte im Idealfall das Dienstleistungsmodell angepasst werden, um auf die Bedürfnisse der Angehörigen der Armee eingehen zu können? Erste, einfach umsetzbare Ergebnisse sollen bereits in der RS 1/2022 als Pilotprojekte getestet werden. Es fühle sich an wie ein Aufbruch, meinte einer der Freiwilligen während eines Workshops. Und genau das wollen wir: Veränderungen spürbar machen, uns verstärkt der Zielgruppe und ihrer Lebenswelt annähern. Dies kann auch simple Veränderungen beinhalten, wie beispielsweise in der RS mindestens acht Mal schon am Freitag abtreten, damit die Rekrutinnen und Rekruten ein "normales" Wochenende geniessen können. Oder sie mit dem Auftrag, die LMS-Lektionen zuhause am Computer durchzuarbeiten, etwas eher in den allgemeinen Urlaub entlassen zu können. Dies gäbe den Kadern vor Ort automatisch mehr Zeit für gezielte Vorbereitungen der folgenden Wochen. Auch "Progress", seit Anfang 2018, dem Start der Umsetzung der WEA (Weiterentwicklung der Armee), in Kraft, folgt der Idee, auf die Angehörigen der

Armee zuzugehen. Der Name steht für einen sanfteren Einstieg in die Rekrutenschule, in welchem zum Beispiel die sportliche Belastung langsam aufgebaut wird, die Rekrutinnen und Rekruten mehr Freizeit erhalten oder etwa die Zugschule zu Beginn in Turnschuhen absolviert werden darf. Ebenso wird ein Kulturwandel in Sachen Kommunikation zwischen Vorgesetzten und Rekruten angestrebt, der Ton der Vorgesetzten soll auch bei Kritik oder der Befehlsausgabe in der Lautstärke angemessen sein.

Als Chef Kommando Ausbildung bin ich überzeugt, dass wir in Punkto Erneuerung und Modernisierung der Ausbildung den richtigen Weg eingeschlagen haben. Dass wir umfassender denken, beweist nur schon der starke Fokus auf die Jugendlichen, bevor sie überhaupt das erste Mal mit der Schweizer Armee – oftmals am Orientierungstag – in Berührung kommen. Ich bin mir bewusst, dass uns viele Veränderungen bevorstehen und wir den Anschluss nicht verpassen dürfen. Dass wir auch in Zukunft die Entwicklung der Umwelt und der Arbeitswelt stärker antizipieren und uns danach ausrichten müssen. Es muss gelingen, dass unsere Kader und Soldaten als Bürgerinnen und Bürger wahrgenommen werden, die einen besonderen Dienst für die Sicherheit von uns allen leisten. Dass die Bevölkerung den Angehörigen der Armee in Uniform Wertschätzung und Respekt entgegenbringt. Dies führt unter anderem dazu, dass die Angehörigen der Armee den Sinn ihres Einsatzes zugunsten der Allgemeinheit sehen und sich gebraucht und wertgeschätzt fühlen. Die Grundlagen des Soldatenhandwerks, das, was die Rekrutinnen und Rekruten in der Rekrutenschule lernen müssen, wird sich allerdings so schnell nicht ändern. Der Auftrag unserer Milizarmee steht auch weiterhin im Zentrum. Aber das "Wie" können und müssen wir anpassen. Denn nur, wenn wir weiterhin gut ausgebildete und motivierte Kader und Soldaten haben, ist unsere Milizarmee auch in Zukunft ein verlässliches Sicherheitspolitisches Instrument, welches Sicherheit und Freiheit gewährleistet.

## Beitrag

# Übungen – Sind wir so gut wie wir meinen?

*Andreas Muff,  
Vorstandsmitglied KOG Luzern, ziviler Angestellter der Gruppe  
Verteidigung [arbeitet aktuell für die Bundeskanzlei und gibt  
seine persönliche Meinung wieder.]*

So glücklich wir uns in der Schweiz über Jahrzehnte des Friedens und der Prosperität schätzen dürfen, so sehr dürfen wir es nicht verpassen, uns für unruhigere Zeiten zu wappnen. Dies trifft insbesondere auf die Schweizer Armee zu, können doch Bundesrat und Bundesversammlung sie in Krisen als letztes Mittel des Staates einsetzen; scheitern verboten. Während auf taktischer Stufe regelmässig geübt wird, besteht aus Sicht des Autors auf militär-strategischer und operativer Stufe Nachholbedarf.

Die letzte grosse Übung der Armee auf dieser Stufe war "STABLO DUE" im Jahre 2012. Seither wurde, wenn auch zum Teil intensiv, primär auf Eigentrainings und interne Stabsübungen gesetzt. Hierbei kommt jedoch die Koordination der Armee als Teil des Sicherheitsverbundes Schweiz (SVS) mit Partnern auf militär-strategischer und operativer Stufe zu kurz. Zudem fehlt in der Regel eine kritische, externe Überprüfung des eigenen Denkens und der Grundbereitschaft der Stäbe auf diesen beiden Stufen. Wenig hilfreich dürften hierbei wohl auch die negativen Erfahrungen während und nach der Übung des Jahres 2012 auf Seiten der Beübten sein, welche bis heute nachhallen. Zudem ist die Armee in der heutigen innenpolitischen Ausgangslage darauf angewiesen, stets "eine gute Falle" zu machen. Dass Übungen aber gerade Schwächen aufdecken sollen und davon auszugehen ist, dass Schlussberichte auf mediales Interesse stossen, dürfte die Lust an einer solchen Überprüfung zusätzlich dämpfen. Da helfen auch Appelle an eine gesunde Fehler- bzw. Lernkultur wenig.

Zwar hat die Armee prominent an den grossen Übungen des Bundes wie den Strategischen Führungsübungen (SFU) und den Sicherheitsverbundsübungen (SVU) teilgenommen. Diese haben mit ihren Szenarien jedoch nicht den primären Bedürfnissen der Armee gedient. So herausfordernd zum Beispiel eine ange-

nommene Strommangellage (SVU 2019) gewesen sein mag, die Armee erfüllte dabei primär Aufträge nach dem Subsidiaritätsprinzip. Stattdessen wäre sie darauf angewiesen, zusammen mit anderen Behörden die Verteidigung zu üben. Hierzu muss nicht zwingend von einem Fall eines bewaffneten Konflikts zwischen zwei Staaten ausgegangen werden. Gemäss der durch den Bundesrat 2015 gutgeheissenen Nachführung des Verteidigungsbegriffs sind unabhängig der beteiligten Akteure und der eingesetzten Mittel insbesondere Ausmass, Dauer, Ausdehnung und Intensität eines Angriffs auf die Schweiz und ihre Bevölkerung massgebend, um den politischen Entscheid zu fällen, dass ein Verteidigungsfall vorliegt. Wir dürften annehmen, dass das Abrücken von Konfliktbildern aus dem letzten Jahrhundert dazu führen würde, dass die Akzeptanz eines solchen Übungsszenarios steigt. Gefragt sind stattdessen Szenarien zu den wahrscheinlichsten Gefahren und Bedrohungen, wie sie im sogenannten Risikobericht 2020 des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) aufgeführt sind.<sup>14</sup> Dies ist verständlich, denn auch die anderen übenden Behörden und Organisationen von Bund und Kantonen sowie weitere Akteure orientieren sich an ihren primären Aufträgen und priorisieren entsprechend.

Die Armee muss andere Wege finden, um im Rahmen ihres originären Auftrages auf militär-strategischer und operativer Stufe unter den einführend gemachten Überlegungen zu üben. Sie hat hierfür seit 1974 eine Lösung: den Stabschef Operative Schulung (SCOS) mit der Operativen Schulung (Op S). Damit der SCOS nach 2012 wieder eine grosse Armeeübung planen, durchführen und auswerten kann, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Die Armeeführung muss eine kritische Auseinandersetzung mit dem eigenen militär-strategischen und operativen Denken sowie eine Überprüfung der Grundbereitschaft der betreffenden Stäbe wollen.
2. Die Angehörigen der Op S und ihres Milizstabes müssen hierzu befähigt sein.
3. Das Netzwerk ausserhalb der Armee muss gepflegt werden, damit das Umfeld der Armee im angenommenen Szenario plausibel durch diese abgebildet werden kann.

<sup>14</sup> Top10-Risiken: Strommangellage, Influenza-Pandemie, Ausfall Mobilfunk, Hitzewelle, Erdbeben, Stromausfall, Sturm, Ausfall Rechenzentrum, Andrang Schutzsuchender, Trockenheit.

## Beitrag

# Die Fraueninklusion – von hoher sicherheitspolitischer Relevanz

*Oberst i Gst Stefan Holenstein,  
ehem. Präsident SOG /  
Major Tamara Moser,  
SOG-Projektleiterin "Armee und Fraueninklusion"*

Sicherheitspolitik und Fraueninklusion gehören für die Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) zusammen. Die Fraueninklusion ist nicht nur sicherheitspolitisch relevant, sondern auch wichtig und dringlich für die Zukunft der Milizarmee. Denn gemischte Teams erbringen einfach bessere Leistungen. Das ist eine wissenschaftlich gut belegte und wirtschaftlich anerkannte Tatsache. Unbewusste Vorurteile (Unconscious Bias) und gesetzliche Rahmenbedingungen spielten und spielen bei der massiven Verzögerung der Fraueninklusion in die Schweizer Armee eine entscheidende Rolle. Die resiliente Milizarmee hat sich auch in der aktuellen Corona-Krise als ideale Lösung für die Sicherheit der Schweiz bewährt. Mit dem Slogan „Die Milizarmee ist das Abbild unserer Gesellschaft“ wirbt die Armee bis heute, wenn es um die Vorzüge unserer flexiblen Milizarmee geht. De facto ist die Armee aber spätestens seit 1971 nicht mehr das Abbild der Schweizer Bevölkerung, sondern verzichtet auf über fünfzig Prozent des Potenzials. Einen derartigen Qualitätsverlust kann sich keine Armee der Welt leisten, auch die Schweizer Armee nicht.

Aus diesen Gründen setzt sich die SOG seit Jahren für mehr Frauen in der Milizarmee ein. Gestützt auf den Bericht der durch den Bundesrat eingesetzten Studiengruppe Dienstpflichtsystem vom 15. März 2016 erkannte die SOG den Handlungsbedarf hinsichtlich Frauenförderung in der Armee rasch. Und die SOG handelte. Wiederholt unterbreitete sie dem VBS ab 2017 konkrete, umsetzbare Vorschläge zur Erhöhung des Frauenanteils, damit die Armee künftig nachhaltig vom Potenzial der Frauen profitieren konnte. So hat der SOG-Vorstand anlässlich seiner Klausur im Juni 2019 ein Vier-Punkte-Programm verabschiedet und dieses Bundesrätin Viola Amherd im Juli 2019 offiziell unterbreitet. Im Zentrum standen für die SOG damals folgende Punkte: generelle Attraktivitätssteigerungen zugunsten der dienstleistenden Frauen; verstärkte nationale Koordination bezüglich des freiwilligen Orientierungstages für Frauen, nachdem der obligatorische Orientierungstag zum Bedauern der SOG ein Jahr zuvor vom VBS und den Kantonen versenkt worden war; Informations- und

Werbekampagnen bei den Arbeitgebern, Verbänden, Schulen und Frauenorganisationen; Ausstellung von Diplomen und Zertifikaten für die militärdienstleistenden Frauen.

All diese Bemühungen der SOG sind sowohl im VBS als auch im Parlament mehrheitlich ungehört geblieben. Dies zeigt sich auch darin, dass der Frauenanteil in der Armee weiterhin, wie schon in den vorhergehenden zwei Jahrzehnte, bei höchst bescheidenen 0.7 Prozent stagniert. Mit gutem Willen ist er heute vielleicht auf dem Weg zu 0.9 Prozent. Damit ist und bleibt die Schweiz bezüglich Frauenanteil in der Armee europäisches Schlusslicht! Wahrlich kein Ruhmesblatt. Diese ernüchternde Bilanz und die Tatsache, dass die SOG im September 2020 erstmals eine Offizierin in den Vorstand wählte, sowie das Jubiläum "50 Jahre Frauenstimmrecht 2021" motivierten die SOG dazu, Nägel mit Köpfen zu machen und den fortwährenden politischen Lippenbekenntnissen ein Ende zu bereiten. Denn aus Sicht der SOG ist es im Jahr 2021 endlich an der Zeit, dass beide Geschlechter – auch im Militär – dieselben Rechte und Pflichten haben. Sie ist überzeugt, dass die Armee nicht mehr länger auf über fünfzig Prozent des Potenzials der Gesellschaft freiwillig verzichten kann und darf.

Zu diesem Zweck hat sich die SOG reorganisiert und zum Thema Fraueninklusion erstmals mit ihren Mitgliedern gemeinsam einen Massnahmenkatalog erarbeitet. Das im neuen Ressort eingebettete Projekt "Armee und Fraueninklusion" will erreichen, dass die Armee die Frauen endlich inkludiert. Denn bis jetzt hat die Armee weder strukturell noch kulturell die entscheidenden Schritte unternommen, um sich, statt wie bisher nur den Bedürfnissen der Männer, auch denjenigen der Frauen anzupassen. Tatsache ist, dass Frauen in der Armee noch immer auf zahlreiche Hürden, unbewusste Vorurteile und teilweise auch auf Widerstände stossen. So sind etwa die Kasernen ungenügend auf zwei Geschlechter ausgelegt und Ausrüstungsgegenstände wie Rucksäcke oder Bekleidung sind bis heute nur in Männerform und nicht einmal in allen Grössen verfügbar. Einerseits ist das Zeichen mangelnder Wertschätzung gegenüber den dienstleistenden Frauen. Andererseits stellt die Armee den Frauen damit schlechtere Rahmenbedingungen als den Männern für die Erfüllung derselben Dienstleistung zur Verfügung. Das Problem beginnt schon sehr früh: Als Ausfluss der reinen Dienstpflicht für Männer – was

diese diskriminiert – und dem Ausschluss der Frauen von den Orientierungstagen, kommen viele Frauen gar nie mit dem Thema Sicherheitspolitik in Berührung, geschweige denn mit der Armee. Die Folge der fehlenden persönlichen Erfahrungen ist oft ein fehlendes Interesse. Diese Themen betreffen jedoch Frauen und Männer gleichermaßen, insbesondere, wenn wir gemischte Teams bzw. die beste Leistung erreichen wollen. Deshalb braucht es jetzt dringend eine systematische Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen, welche noch bestehende Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts konsequent korrigiert. Und zwar überall. Auch bei der Dienstpflicht.

Die SOG will das Thema Fraueninklusion gemeinsam mit dem VBS und der Armeeführung weiter vorantreiben. Denn das komplexe Thema kann nur gemeinsam gelöst werden. Vor kurzem hat die SOG erstmals mit ihren Mitgliedern einen begründeten und konkreten Massnahmenkatalog für die Fraueninklusion erstellt, inklusive der Zuständigkeit und einer Wirksamkeitsbewertung für jede vorgeschlagene Massnahme. Die Resultate sind im Zwischenbericht von 31. Mai 2021 unverändert abgebildet. Damit will die SOG eine transparente und ehrliche Zusammenarbeit ermöglichen. Sowohl das VBS als auch die Armee haben in der Zwischenzeit den Wunsch der SOG für eine Zusammenarbeit bestätigt und umgesetzt. Der Zwischenbericht wurde der Chef-in VBS sowie dem Chef der Armee präsentiert und der VBS-Arbeitsgruppe "Frauen in der Armee" sowie dem Verantwortlichen der Diversity-Perspektive übergeben. Er wird aktuell vom VBS und der Armee zur weiteren Bearbeitung beigezogen. Dass VBS, Armee und SOG das Thema gemeinsam bearbeiten, ist ein entscheidender Schritt um das Ziel einer inklusiven Armee erfolgreich zu erreichen. Aus dem erwähnten SOG-Zwischenbericht "Armee und Fraueninklusion" lässt sich folgendes Fazit ziehen:

1. Unconscious Bias (unbewusste Vorurteile) gegenüber Frauen sind in der Armee besonders häufig und stark. Um diese zu beseitigen, braucht es systematische Massnahmen.
2. Es gibt eine Vielzahl von Sofortmassnahmen, welche die Inklusion der bereits dienstleistenden Frauen stark verbessern (erwartete Wirkung von mittel bis gross). Massnahmen, die ohne viel Aufwand sofort von der Armee umgesetzt werden können, sind in sämtlichen Bereichen möglich: Infrastruktur, Ausrüstung, Führung, Kultur, Sprache und Bildsprache, Ausbildung etc.

3. Ein Kulturwandel ist notwendig und elementar. Dieser muss von oben vorgelebt werden und alle Bereiche durchdringen: Ausbildung und Eliminierung von Unconscious Bias, Inklusion in der Führung vorleben (Top-Down-Ansatz), Zielvorgaben mit Controlling und Sanktion bei Verstössen.
4. Die meisten Inklusionsmassnahmen für Frauen in der Armee haben auch eine erwartete mittlere (bis grosse) nachhaltige Wirkung ausserhalb der Armee (Bevölkerung und Frauen allgemein).
5. Die Armee kann die seit 2004 versäumten Inklusionsmassnahmen sofort einführen und damit gleichzeitig ein starkes gesellschaftliches Zeichen für die Fraueninklusion setzen (Pionierrolle).
6. Um die effektive Anzahl der Frauen in der Armee im grossen Rahmen zu steigern (10% und mehr), müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen angepasst werden: gleiche Dienstpflicht für Männer und Frauen sowie bestehende geschlechterdiskriminierende Gesetze korrigieren. Die SOG-Arbeitsgruppen haben hierzu keine Alternativen gefunden.

Es gibt folglich noch viel zu tun, um die Inklusion der Frauen in die Armee nachhaltig umzusetzen. Jeder und jede kann und muss seinen oder ihren Beitrag leisten, denn alle diese dringenden und sicherheitspolitisch wichtigen Veränderungen können wir nur gemeinsam erreichen.

Die aktuellen Informationen zum Projekt "Armee und Fraueninklusion" finden sich unter <https://sog.ch/projekt-armee-und-fraueninklusion/>

## Beitrag

# Die Miliz(-Armee) und die Bildungslandschaft

*Prof. Dr. Bruno Staffelbach,  
Rektor der Universität Luzern /  
Claudio Zihlmann, MA,  
Programmleiter MAS in Effective Leadership,  
Universität Luzern*

In der Schweiz bedeutet "Miliz", dass man neben dem eigentlichen Berufsleben noch zusätzlich verschiedene gesellschaftliche, politische oder soziale Aufgaben wahrnimmt. Milizämter reichen beispielsweise vom aktiven Mitwirken im örtlichen Quartierverein oder in der Feuerwehr über die Politik bis hin zum Milizoffizier bzw. -unteroffizier in der Armee. Diese verschiedenen Funktionen stehen in einem Wettbewerb um Zeit der Milizangehörigen. Wer im KVK/WK ist, passt nicht auf die Kinder auf. Wer am Mittwochabend in der wöchentlichen Kommissionssitzung weilt, geht in dieser Zeit nicht in die Feuerwehr.

Für die Armee kommt erschwerend hinzu, dass trotz "allgemeiner Wehrpflicht" nur ein Teil der Bevölkerung in der Schweiz für die Übernahme von militärischen Funktionen in Frage kommt: in der Regel die männliche Bevölkerung im Alter von 20–40 Jahren. Die Armee ist also nicht ein Abbild der Gesellschaft, sondern sie deckt davon auch nur etwa einen Drittel ab. Für dieses Drittel geht es im Falle von militärischen Weiterbildungen darum, ihre zeitlichen Ressourcen möglichst geschickt und effizient zu nutzen. Während in der Armee niemand den zivilen Mehrwert einer militärischen Führungsausbildung anzweifelt, so sieht es auf dem zivilen Markt weniger homogen aus. Wohl gibt es Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die den Dienst an der Gesellschaft explizit honorieren und die erworbenen Fähigkeiten und Erfahrungen insbesondere bei Führungspersonen schätzen und bevorzugen. Auf der anderen Seite gibt es jedoch auch Firmen und Verwaltungen, welche dem Militärdienst weniger positiv gestimmt sind und folglich ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ungern im Militärdienst sehen. Die Armee ist somit gefordert, Lösungen aufzuzeigen, welche den Mehrwert einer militärischen Führungsausbildung auch für das zivile Berufsleben untermauern.

Ein erfolversprechender Weg besteht im Transfer von erlernten militärischen Kompetenzen über das (Aus-)Bildungssystem in das zivile Umfeld. Auch wenn sich die Armee in ihrer Führungsausbildung nicht nach zivilen Zielkriterien ausrichtet, sondern militärische Führungspersonen ausbildet und diesen die für die militärische Führung notwendigen Kompetenzen vermittelt, so ergeben sich trotzdem zahlreiche transferierbare Fähigkeiten, Fertigkeiten und Methoden, die in der Armee geschult werden und die in der zivilen Welt von Wirtschaft und Verwaltung nützlich sind. Daraus ergeben sich für die Armee drei zukunftsfähige Handlungsstränge: erstens die zivile Anerkennung von Fähigkeiten, Fertigkeiten und Methoden, welche im Militärdienst erworben werden; zweitens die gezielte Partnerschaft zwischen zivilen und militärischen Institutionen im Bereich der Ausbildung zur Stärkung der gemeinsamen Inhalte; drittens das Vermitteln von Fähigkeiten, Fertigkeiten und Methoden, welche nur oder besonders in der Armee geschult werden, an zivile Personen aus Wirtschaft und Verwaltung, womit der Mehrwert einer militärischen Führungsausbildung auch Aussenstehenden verständlich wird.

Der erste Handlungsstrang, die zivile Anerkennung einer militärischen Ausbildung, wird bereits seit vielen Jahren erfolgreich verfolgt. Militärische (Kader-)Ausbildungen können an diversen Hochschulen durch den Erwerb von Social Credits (für Nebenfächer) oder auch innerhalb von für Milizoffiziere geschaffenen Lehrgängen (wie bspw. an der HTW Chur das EMBA für Generalstabsoffiziere) angerechnet werden. Auch der zweite Handlungsstrang ist der Armee nicht neu. Dazu gehören etwa die langjährige, erfolgreiche und breit anerkannte Partnerschaft zwischen der ETH Zürich und der Militärakademie oder die Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Vereinigung für Führungsausbildung im Hinblick auf die Entwicklung und Vergabe von Fachausweisen für Führungsfachleute.

Der dritte Handlungsstrang hat noch Entwicklungspotenzial. Das Kommando MIKA vermittelt mit grossem Erfolg militärische Fähigkeiten, Fertigkeiten und Methoden an zivile Führungspersonen aus Wirtschaft und Verwaltung. Ein anderes Beispiel ist der "Master of Advanced Studies in Effective Leadership" der Universität Luzern in Kooperation mit der Höheren Kaderausbildung der Armee. Dieser Studiengang ermöglicht einerseits die Anrechnung von militärischen Ausbildungen (wie an der HTW Chur), andererseits sind die Lehrgänge für Personen offen, die keine militärische Laufbahn absolviert haben. Diesen Personen werden in einem ersten Schritt konzentriert militärische

Führungskompetenzen vermittelt, welche den Milizkadern der Armee angerechnet werden. Im zweiten (Haupt-)Teil treffen sich dann beide Gruppierungen in gemischten Klassen. Daraus resultiert eine für alle Beteiligten sehr spannende und lehrreiche Durchmischung zwischen Milizkadern der Armee und zivilen Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Im aktuellen Lehrgang, der im Juni 2021 begonnen hat, besteht die Teilnehmerschaft aus Berufsoffizieren, Milizoffizieren und zivilen Kadern aus Wirtschaft und Verwaltung. Diese Durchmischung mit der Möglichkeit zum wechselseitigen Benchmarking und Erfahrungsaustausch ist für alle Seiten gewinnbringend und dient überdies der Vernetzung zwischen Milizoffizieren und zivilen Kadern bzw. zwischen Vertretern von Armee, Wirtschaft und Wissenschaft.

Wie wird sich die Armee in diesen Bereichen weiterentwickeln? Falls die demografische Grundproblematik (nur ein Drittel der relevanten Jahrgänge ist überhaupt militärdienstpflichtig) bestehen bleibt, sind alle drei Handlungsstränge weiter zu stärken. Dies kann durch weitere solide Grundlagenarbeit im Bereich der Anerkennung von Führungsqualifikationen, durch strategische Partnerschaften in Forschung und Lehre aber auch über den Ausbau des transferierbaren Angebots – mit oder ohne Partner – militärischer Führungskompetenzen an Aussenstehende erfolgen.





<http://www.koglu.ch/chancemiliz/>