

**24.3605****Motion Dittli Josef.****Zielbild und strategische Ausrichtung
einer verteidigungsfähigen Armee****Motion Dittli Josef.****Capacité de défense de l'armée.****Vision des objectifs
et orientation stratégique**

CHRONOLOGIE**STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.24**

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Dittli Josef (RL, UR): Ich möchte mit dieser Motion den Bundesrat beauftragen, auf seiner Stufe, also Stufe Bundesrat, ein konkretes Zielbild zu erstellen, wie die Armee mittelfristig aussehen soll. Das Zielbild sollte umfassen: eine Struktur, also eine konkrete Gliederung, in der man auch sieht, wie gross die Bestände sind; Einsatzkonzeption und Leistungen; ein Standortkonzept; es sollen Führung und Ausbildung aufgezeigt werden; eine konkrete Transformationsplanung, also eine Art roter Faden, wie diese Zielstruktur erreicht werden soll. Ich schicke voraus: Ich finde, es sind inzwischen sehr viele sehr gute Grundlagen geschaffen worden. Ich denke an den sicherheitspolitischen Bericht respektive den Zusatzbericht zum sicherheitspolitischen Bericht mit der deutlichen Positionierung des Bundesrates im Bereich der Stärkung der Verteidigungsfähigkeit. Ich denke an den Postulatsbericht "Verteidigungsfähigkeit und Kooperation" vom 31. Januar 2024, der gut aufzeigt, wie man eine Armee verteidigungsfähiger machen kann. Es geht darin auch um die internationale Kooperation, darüber haben wir vorhin gesprochen. Das finde ich alles so weit gut. Auch dass wir im Rahmen der Armeebotschaft über den Bundesbeschluss über die Eckwerte zur Ausrichtung der Armee bis 2035 beschliessen könnten, finde ich gut. Das sind gute Grundlagen.

Aber irgendwie fehlt mir der letzte und entscheidende Schritt, nämlich dass das auf Stufe Armee konkretisiert wird. Wo wollen wir mittelfristig – 2035, 2040 – mit dieser Armee hin? Und wie wollen wir dorthin kommen? Ich entnehme diesen Grundlagen, die wirklich gut sind, dass vieles noch offen ist; vieles wird skizziert. Es handelt sich um Grundsätze, um Stossrichtungen, es gibt Interpretationsspielraum. Es mag durchaus in Ordnung sein, dass man es sich nicht schon überall vergibt. Aber irgendwie bin ich der Auffassung, dass der Bundesrat hier ein Gesamtkonzept vor Augen haben sollte, das auch für uns im Parlament als Leitfaden dient. Wenn wir die Finanzbeschlüsse fassen, diskutieren wir über die Erhöhung der Armeefinanzen mit allem Drum und Dran. Ich kann mir vorstellen, dass es auch für die Investitionsplanung von Interesse wäre, wenn man genau wüsste, in welcher Zeit wir welche Systeme beschaffen und die Alimentierung sicherstellen wollen. Das ist dahin gehend gedacht.

Zur Beschreibung: Wir haben jetzt die Eckwerte zur Ausrichtung der Armee bis 2035 beschrieben. Da schreibt man von "stärken", "verbessern", "vollständig werden", "erneuern" und "weiterentwickeln". Das ist im Kontext alles gut, es wird im Text auch gut ausgeführt. Der nächste Schritt wäre aber: Wie denn? Wie sieht das mit den entsprechenden Investitionen konkret aus? Das zu wissen würde vielleicht tatsächlich helfen, für die Erhöhung der Armeefinanzen die nötige und etwas breitere Unterstützung hinzubringen.

Als Mitglied der SiK-S weiss ich, dass die Armee hier schon relativ weit ist und konkrete Vorstellungen hat, wie die Armee aussehen soll. Wir konnten uns auch eine Präsentation der Szenarien anhören. Das war so weit gut. Was ich jetzt einfach noch gerne wissen würde, ist, ob diese Konzepte auch im Bundesrat so gesehen werden. Nehmen wir die Bestände als kleines Beispiel. Wenn ich schaue, was im Postulatsbericht im ganzen Kapitel über die Alimentierung drinsteht, dann stelle ich fest: Es wird beschrieben, dass man schon damit Mühe hat, den Soll-Bestand der Armee mit 100 000 Militärdienstpflichtigen zu erreichen. In einem Satz steht: "Mit Blick auf die Bedrohungslage wird bisweilen die Forderung erhoben, den Armeebestand zu erhöhen, damit



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Siebente Sitzung • 18.09.24 • 08h00 • 24.3605
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Septième séance • 18.09.24 • 08h00 • 24.3605



die Armee den Verteidigungsauftrag besser erfüllen könne." Das wird dann noch etwas ausgeführt. Ich habe aber den Chef der Armee schon im Februar sagen gehört – das kann man in den Medien nachlesen –, dass die neue Armee 120 000 Mann umfasst. Ich habe jetzt auch bei den Simulationen, die uns in der SiK vorgestellt wurden, gesehen, dass die Armeeführung davon ausgeht, dass die neue Armee 120 000 Mann umfasst – also Angehörige der Armee (Ada); Entschuldigung, ich möchte da nicht noch eine Debatte über Mann und Frau verursachen. Aber eben, es ist eine 120 000er-Armee, die der Armeeführung vorschwebt. Das hat doch eine politische Implikation, und mich würde jetzt schon interessieren, ob der Bundesrat auch dieser Meinung ist. Es geht um diese Punkte.

Warum habe ich diese Motion überhaupt eingereicht? Eigentlich hat mich der letzte Satz im Postulatsbericht dazu gebracht. In diesem Bericht stehen viele Empfehlungen zur Stärkung der Verteidigung. Das ist alles gut. Man hat sogar gesagt, mit dem Bundesbeschluss komme eine Missionsplanung. Diese ist jetzt nicht gekommen. Aber zum weiteren Vorgehen steht dann: "Der Bundesrat wird gestützt auf diese Schlussfolgerungen prüfen, ob und wenn ja, welche Massnahmen weiter vertieft oder umgesetzt werden sollen." Ja, wird jetzt da überhaupt etwas gemacht? Es heisst "ob und wenn ja, welche". Ich sehe aber keinen Fahrplan und auch nicht, wohin man gehen will. Dieser Satz war eigentlich ein bisschen die Ursache der Motion.

Das war im Januar, und ich bin deshalb positiv überrascht, dass der Bundesrat nun selber auch sagt: Ja, wir sollten das tun. Ich renne mit der Motion anscheinend offene Türen ein. Man ist offenbar ohnehin daran gewesen, in diese Richtung zu gehen. Wenn dem so ist, dann ist ja alles gut, dann bin ich froh, wenn die Motion hier einen Anschub gibt, das unterstützt und dem Bundesrat bei den Bestrebungen hilft, eine gute nächste Armee zu schaffen.

Besten Dank, wenn Sie die Motion annehmen.

Salzmann Werner (V, BE): Nach Ausbruch des Krieges hat der Bundesrat auf Wunsch der Sicherheitspolitischen Kommission am 7. September 2022 einen Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 verabschiedet. Der Zusatzbericht enthält eine erste Analyse des Krieges und seiner Folgen und zeigt die internationalen Kooperationsmöglichkeiten im sicherheitspolitischen Bereich. Die

AB 2024 S 831 / BO 2024 E 831

Auswirkungen des Konflikts auf die Armee finden aber im Zusatzbericht leider nur in diffuser Weise ihren Niederschlag, obwohl sich die Sicherheitslage seit Februar 2022 verändert hat. Insbesondere zeigt der Bericht eben nicht auf, wie die Verteidigungsfähigkeit wiedererlangt werden soll, wofür zusätzliche finanzielle Mittel für die Armee eingesetzt werden sollen.

Es geht hier also darum, die Bedrohungslage zu berücksichtigen und die Verteidigungsfähigkeit der Armee wieder in den Vordergrund zu stellen. Diese verstärkte Ausrichtung auf die Verteidigungsfähigkeit setzt eben ein Grundkonzept voraus, was in Bezug auf Doktrin, Organisationsstruktur, Ausbildung und Einsatz der Armee alles geändert werden muss.

Zudem soll in einer Sicherheits- und Verteidigungsstrategie skizziert werden, wie die Resilienz der Schweiz gestärkt werden soll. Aus diesem Grund hat auch unser Rat auf Antrag seiner Kommission am 1. März 2023 das Postulat 23.3000, "Stärkung der Verteidigungsfähigkeit der Schweiz", angenommen und damit einen Bericht verlangt. Ziffer 1 dieses Postulates fordert, im Bericht unter anderem folgende Frage zu beantworten: Wie sieht eine zukünftige, wieder auf den Kernauftrag der Verteidigung ausgerichtete Armee bezüglich Militärdoktrin, Fähigkeiten, Strukturen, Ausbildung, Systemen, Personal, Immobilien und Betriebskosten aus? Das war die Frage.

Die Armeeführung hat ihrerseits, wie Kollege Dittli erwähnte, ein eigenes Schwarzbuch, "Die Verteidigungsfähigkeit stärken", präsentiert und darin eben mögliche Strukturen, wie die zwei schweren Divisionen, aufgezeigt. An einem Wargaming, an dem ich in Thun teilnehmen konnte, haben wir die möglichen Kampfverläufe gesehen. Da konnten wir sehen, dass im Ernstfall vielleicht sogar eine dritte schwere Division aufgestellt werden müsste.

Im Januar 2024 hat dann der Bundesrat seinen Bericht "Verteidigungsfähigkeit und Kooperation" in Erfüllung der Postulate 23.3000 und 23.3131 publiziert. Leider hat uns auch dieser Bericht nicht die notwendigen, präzisen Antworten geliefert. Zudem sind die Inhalte des Schwarzbuches und des Wargamings nicht mit eingeflossen.

Aus diesem Grund liegt eben jetzt, wie Kollege Dittli sagte, diese Motion vor, welche verlangt, dass der Bundesrat auf Basis der aktuellen sicherheitspolitischen und armeerelevanten Grundlagendokumente – Schwarzbuch und Berichte –, die vorhanden sind, ein Zielbild und eine darauf abgestimmte strategische Ausrichtung einer verteidigungsfähigen Armee erstellen muss. Darin sollen für die Armee die Alimentierung, die Gliederung



der Armee und die Einsatzkonzeption inklusive Leistung, das Standortkonzept, die Führung, Ausbildung und eben auch der Transformationsprozess umschrieben werden. Es braucht diese Festlegung auf Stufe Bundesrat. Das haben wir in der Diskussion um die Finanzen gesehen: Es braucht ein Zielbild und eine strategische Konzeption einer verteidigungsfähigen Armee, um Klarheit und Konsistenz zu schaffen.

Nächstes Jahr werden wir das neue Dienstleistungsmodell besprechen. Dabei werden wir nicht darum herumkommen, über die Alimentierung und Grösse der Armee zu sprechen. Ohne diese Vorgabe, Struktur, Ordre de Bataille usw. sind wir nicht in der Lage, das Dienstleistungsmodell bis zum Schluss zu besprechen. Schon aus diesem Grund braucht es jetzt diese Vorgaben.

Ich bin sehr erfreut, Frau Bundesrätin, dass der Bundesrat diese Motion zur Annahme empfiehlt und somit den Handlungsbedarf anerkennt; ich danke dafür bestens.

Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen.

Roth Franziska (S, SO): Ich unterstütze die Annahme der Motion Dittli, wundere mich allerdings etwas, dass der Bundesrat die Annahme jetzt empfiehlt, nachdem er die gleichgerichtete Motion Seiler Graf seinerzeit, vor zwei Jahren, zur Ablehnung empfahl. Auch jene Motion forderte die Erarbeitung einer kohärenten Armee- und Verteidigungsstrategie. Hätten wir damals der Motion zugestimmt, hätten wir zwei kostbare Jahre gewonnen und würden jetzt über eine kohärente Strategie verfügen, die Ziel, Mittel und Weg umschreibt. Wir hätten also darauf verzichten können, mehr als ein Jahr lang einzig über die Finanzen miteinander zu streiten, ohne uns dabei über das Zielbild und die Strategie im Klaren zu sein.

Was können und dürfen wir vom geforderten Bericht erwarten? Sicher mehr als eine Aneinanderreihung sogenannter Fähigkeitslücken: Von einem Zielbild und einer Strategie erwarte ich vielmehr, dass sie von plausiblen Szenarien ausgehen und den bedrohungsgerechten Schutz der Bevölkerung ins Zentrum stellen, welchen sie gestützt auf die militärischen Handlungen und spezifischen operativen Einsatzmethoden im Ereignisfall konkret umschreiben. Ich erwarte, dass sie die sicherheitspolitische Rolle der Schweiz in Europa klären, bedeutende Sicherheitsbeiträge dort konkretisieren und so für Kohärenz des militärischen Gesamtsystems sorgen. Kohärenz wird es jedoch nur geben, wenn im Bericht auch das Preisschild offengelegt und umfassend dargelegt wird, was wo auf der Zeitachse steht.

Bekanntlich werden wir die bereits beschlossenen Beschaffungen erst im Jahr 2028 abgestottert haben. Gibt es Probleme, was im IKT-Bereich mittlerweile eher die Regel als die Ausnahme ist, geht es nochmals deutlich länger. Allzu optimistische Annahmen und die fehlende Abschätzung der Folgekosten drohen aber, die Restarmee auszuhungern. Ist das Mass der Beschaffungen überdehnt und sind deren Folgekosten mangelhaft abgeschätzt, so führt dies in anderen Bereichen zu stark einschränkenden Engpässen. Wir dürfen nicht ausblenden, dass jede Beschaffung in Betrieb und Unterhalt bedeutende Folgekosten verursacht. Und genau dazu steht im berühmten schwarzen Buch, in dem die Armee vor einem Jahr ihren Katalog für zusätzliche Investitionen präsentierte hat, kein Wort. So gefährden wir die Kohärenz des Gesamtsystems.

Ich erwarte deshalb, dass im Bericht auch eine Priorisierung vorgenommen und dass ausgewiesen wird, was wo auf der Zeitachse steht, und somit eine Reihenfolge definiert wird. Dabei schliesse ich mich der Empfehlung der Expertenkommission Gaillard an, wonach in einem ersten Schritt der Schwerpunkt auf den Cyberbereich und den Schutz des Luftraums zu legen sei. Ich teile deren Einschätzung, dass im Bereich der schweren Mittel für die Bodentruppe keine zeitliche Dringlichkeit besteht. Die Behauptung, Russland könnte schon in ein paar Jahren mit Panzern und Artillerie am Bodensee stehen, hat für mich keinerlei Plausibilität.

Neben der Offenlegung des Preisschildes und der Prioritäten erwarte ich mehr Ehrlichkeit im Bereich der Schutzversprechen. Wir alle wissen, dass die Schweiz bei einem Atomschlag absolut keine Chance hätte. Und auch gegen einen konventionellen Vollangriff wäre eine autonome Landesverteidigung selbst dann machtlos, wenn wir noch weit mehr als das postulierte eine Prozent des BIP investieren würden. Ich halte deshalb den Begriff der Verteidigungsfähigkeit für etwas gar vollmundig. Eine solche Fähigkeit wird eine autonom gedachte Landesverteidigung nie erreichen. Umso bedeutender sollten unsere Beiträge an die internationale Sicherheit sein. Der von Kollega Dittli angeforderte Bericht sollte unsere Sicherheitsbeiträge an ein friedliches und stabiles Europa konkretisieren und, wie eingangs gesagt, unsere Rolle in Europa klären.

Angesichts der Grenzen der Verteidigungsfähigkeit plädiere ich zudem dafür, die Armee in erster Linie so auszurichten, dass sie, gestützt auf plausible Szenarien, unsere Bevölkerung konkret schützen und ihr zusätzlichen Schutz bieten kann. Die geplante Vernachlässigung der Sanität und Katastrophenmedizin bereitet mir schon seit Langem grosse Sorgen. Auch die bisher zu beobachtende Vernachlässigung des lokalen Objektschutzes in unserer Luftverteidigung halte ich für fatal. Namentlich gegen die Gefahr durch Mikrodrohnen, die inzwischen auch für Terroristinnen und Terroristen erschwinglich sind und mit künstlicher Intelligenz ausgerüstet werden können, müssen wir sehr rasch sehr viel mehr tun. Anderes hat dagegen weniger Priorität.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Siebente Sitzung • 18.09.24 • 08h00 • 24.3605
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Septième séance • 18.09.24 • 08h00 • 24.3605



In diesem Sinne unterstütze ich die Motion Dittli und ersuche den Bundesrat, das Zielbild bedrohungsgerecht zu formulieren und sich auch über Mittel und Wege konkret und nachvollziehbar zu äussern.

AB 2024 S 832 / BO 2024 E 832

Gmür-Schönenberger Andrea (M-E, LU): Der Bundesrat empfiehlt die Motion zur Annahme. Von daher kann ich damit leben. Ich erlaube mir aber trotzdem eine kritische Bemerkung.

Von den Kollegen Dittli und Salzmann haben wir gehört, wie viele Berichte bereits verfasst worden sind: Es liegen vor der Sicherheitspolitische Bericht 2021, der Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 über die Folgen des Krieges in der Ukraine, der Bericht "Beeinflussungsaktivitäten und Desinformation" in Erfüllung des Postulates 22.3006 der SiK-N, der Bericht zu den Vertiefungsarbeiten der Studiengruppe Dienstpflichtsystem, der Bericht "Verteidigungsfähigkeit und Kooperation" in Erfüllung des Postulates 23.3000 der SiK-S und des Postulates Dittli 23.3131. Weiter haben wir das Schwarzbuch mit dem Titel "Die Verteidigungsfähigkeit stärken – Zielbild und Strategie für den Aufwuchs", das man meines Erachtens genauso gut "Zielbild und Strategie für die Armee der Zukunft" nennen könnte. Zudem hat der Bundesrat bereits beschlossen, 2025 selbst eine sicherheitspolitische Strategie zu erarbeiten.

Wir müssen aufpassen, dass wir uns nicht im Dschungel all dieser Berichte verlieren. Irgendwann sollten wir auch Entscheide fällen, und irgendwann sollten wir die Finanzierung für eine Armee garantieren, die den Verteidigungsauftrag wahrnehmen und unsere Sicherheit garantieren kann.

Amherd Viola, Bundespräsidentin: Der Bundesrat wird mit der Motion Dittli beauftragt, ein Zielbild für eine verteidigungsfähige Armee zu erstellen. Darin soll der Bundesrat unter anderem die strategische Ausrichtung, die konkrete Gliederung, die Leistungen und die Alimentierung der Armee darlegen. Verschiedene Arbeiten dazu wurden bereits vor einigen Jahren wegen der sich verschlechternden Sicherheitslage durch den Bundesrat und die Armee aufgenommen. Mit dem Grundlagenbericht "Luftverteidigung der Zukunft", dem Bericht "Zukunft der Bodentruppen" und der Gesamtkonzeption Cyber liegen umfassende Konzeptionen für die Zukunft der Armee vor – ein Zielbild, wenn Sie so wollen. Die Berichte zeigen auf, was geplant ist, und es wird skizziert, was wann umgesetzt werden soll. Sie dienten in ihrer Gesamtheit als Grundlage für die Armeebotschaft 2024, die in der Herbstsession vom Nationalrat behandelt wird. Mit dieser neuen, sogenannt fähigkeitsbasierten Armeebotschaft, namentlich mit dem Bundesbeschluss über die Eckwerte zur Ausrichtung der Armee, liegt ein übergeordnetes Grundlagendokument für die Fähigkeitsentwicklung der nächsten zwölf Jahre vor.

En raison de la situation en matière de politique de sécurité, et notamment à la suite de l'évolution technologique rapide, il est nécessaire d'adapter en permanence la vision des objectifs et, par conséquent, le développement des capacités, des prestations et des structures. En juin dernier, le Conseil fédéral a fixé les paramètres pour une stratégie de politique de sécurité et a donné au DDPS le mandat correspondant. Le rapport du Conseil fédéral devrait être disponible fin 2025.

Die Fähigkeiten, Leistungen und Strukturen der Armee werden auf der Grundlage dieser umfassenden sicherheitspolitischen Strategie erneut überprüft. Anschliessend sind Konsequenzen für die Weiterentwicklung der Armee abzuleiten. Das Resultat wird ein Zielbild 2040 sein, das als Grundlage für die nächste Iteration von Botschaften zuhanden der Bundesversammlung dienen wird.

In diesem Sinne können wir mit der Annahme der Motion leben, wir empfehlen sie Ihnen auch. Die Arbeiten laufen. Wir werden das Zielbild wie gewünscht darstellen.

Angenommen – Adopté