

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Staatssekretariat für Sicherheitspolitik

triage@sepos.admin.ch

25. März 2026

Sicherheitspolitische Strategie der Schweiz 2026; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 12. Dezember 2025 haben Sie die Kantonsregierungen zum titelerwähnten Vernehmlassungsverfahren eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

1.1 Die Armeeformen der letzten 30 Jahre

Der Bundesrat hat in den letzten 30 Jahren die Rüstungs- und Verteidigungsausgaben, beginnend mit der "Armeereform 1995", in mehreren Schritten bis hin zur Teilreform "Weiterentwicklung der Armee" (ab dem Jahr 2018) von 1,33 % der Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandprodukt [BIP]) im Jahr 1995 auf 0,72 % des BIP im Jahr 2024 nahezu halbiert. Die Armee leistete damit für die allgemeine Bundeskasse eine hohe "Friedensdividende".

Als Folge dieser Budgetreduktionen musste die Armee den Personalbestand seit 1961 von ursprünglich 625'000 Angehörigen der Armee (AdA) auf 400'000 AdA (Armeereform 1995), anschliessend auf 200'000 AdA (Armeereform XXI) bis heute auf 146'716 AdA (Effektivbestand Stand 2025; Vorgabe Teilreform Weiterentwicklung der Armee [WEA]: 140'000 AdA) drastisch reduzieren. Aktuell erfüllt die Armee sogar den Sollbestand gemäss WEA-Vorgabe von 100'000 AdA knapp (mit 100'455 AdA, Stand 2025). Gleichzeitig erfolgte eine Reduktion der zu leistenden Dienstage von 331 Tage pro AdA (Armee 1961) auf heute noch 242 Dienstage pro AdA.

Ausgehend von den massiv reduzierten Budgets und den daraus resultierenden drastisch verkleinerten Armeebeständen reduzierte die Politik mit dem "Entwicklungsschritt 2008/11" den verfassungsmässigen Hauptauftrag "Verteidigung unseres Landes" durch organisatorische Abbaumassnahmen auf den Erhalt einer minimalen "Verteidigungskompetenz". Das militärische Können ("Pouvoir-faire") wurde durch minimales militärisches Wissen ersetzt ("Savoir-faire").

Mit der Konzeptidee "Aufwuchs" gemäss Armee 95 und besonders gemäss Armee XXI sollte die ungenügende Verteidigungsfähigkeit im Bedarfsfall über den Zeitraum von ca. zehn Jahren wieder erlangt werden können. Die dafür notwendigen Voraussetzungen (minimale Ausrüstung, genügend Personal, nachrichtendienstliche Klärung usw.) wurden aber nicht geschaffen.

1.2 Konsequenzen auf die Auftragserfüllung durch die Schweizer Armee

Die verschiedenen Abbaureformen hatten konkrete Auswirkungen auf die Erfüllung der drei Hauptaufträge der Armee gemäss Art. 58 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Kriegsverhinderung, Verteidigung sowie Erhaltung des Friedens). Mit der WEA (ab 2018) wurde die Schweizer Armee aus finanziellen Gründen zu einer Subsidiaritäts- und Friedensförderungsarmee redimensioniert, was eine Priorisierung der Armeeaufträge (primär helfen und schützen und sekundär weniger kämpfen) zur Folge hatte. Die Kampftruppen (Panzer, Artillerie, Infanterie, Fliegerabwehr) wurden vor diesem Hintergrund viel stärker als die Unterstützungstruppen (wie zum Beispiel Rettungstruppen und Genietruppen) heruntergefahren.

Seit dem Angriff Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 wird in Europa wieder Krieg geführt. Die Lücken in der Verteidigungsbereitschaft der Schweizer Armee sind aus den obgenannten Gründen eklatant. Von den sechs Panzer- beziehungsweise Mechanisierten Bataillonen sind lediglich zwei und von den 17 Infanterie-Bataillonen nur deren sechs voll ausgerüstet. Von vier Artillerie-Abteilungen ist nur eine voll bestückt, was aber insofern keine Rolle spielt, als die Reichweite der Artillerie-Geschütze der Schweizer Armee aus dem Jahr 1968 weniger als 20 km beträgt. Potenzielle gegnerische Armeen schiessen mit ihrer Artillerie zwischen 50 und 70 km weit.

Der Rüstungschef bezeichnete die Schweizer Armee am 7. November 2024 in einem Referat in Luzern als "kriegsuntauglich". Der frühere Armeeschef sagte am 27. Juni 2022 gegenüber "20 Minuten", die Schweizer Armee könne unser Land im Kriegsfall nur während "vier Wochen" verteidigen.

Der Kompass der Sicherheitspolitik und damit im Wesentlichen auch der Armee muss nicht nur justiert, sondern neu eingestellt werden. Sämtliches Tun und Handeln der Politik, der Wirtschaft, des Bundes und der Kantone, der Gesellschaft, aber ganz besonders auch der Armee ist sofort auf das rasche Wiedererlangen einer robusten Verteidigungsbereitschaft auszurichten.

1.3 Allgemeine Bemerkungen zum vorliegenden Entwurf der "Sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz 2026"

Die Erarbeitung einer sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz ist vier Jahre nach dem Ausbruch des Ukraine-Kriegs dringlich beziehungsweise überfällig. Die Umsetzung der neuen Strategie ist "für die Sicherheit der Schweiz von hoher Dringlichkeit", wie der Entwurf in Ziffer 5.4 richtigerweise festhält. Gar nicht zu dieser Feststellung passt das im Entwurf vorgesehene weitere Vorgehen, wonach dem Bundesrat bis Ende 2028 ein Bericht zum Stand der Umsetzung der Ziele unterbreitet werden soll, welcher die Grundlage einer nächsten sicherheitspolitischen Strategie bilden soll. Die Umsetzung der Ziele der neuen Strategie sollte der Bundesrat mindestens einmal jährlich prüfen. Eine übernächste Strategie wird nicht schon in wenigen Jahren nötig sein.

Der vorliegende Entwurf der "Sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz 2026" ist in Anbetracht der aktuellen Sicherheitslage zu vage. Die vorliegende Strategie berücksichtigt den aktuellen Zustand der Armee nur ansatzweise. Der Bericht setzt keine Prioritäten, ist zu breit gefasst, zu wenig fokussiert und zu unverbindlich. Die vorliegende Strategie lässt der Politik zu viel Platz für ein Handeln nach dem Motto "abwarten, ausharren, hoffen". Seit dem lange anhaltenden Angriff von Russland auf die Ukraine hat unser Land vier Jahre verstreichen lassen, ohne wirksame Entscheide zur Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit zu fällen. In Anbetracht der langen Lieferfristen für Rüstungsmaterial sowie der nötigen Zeit für Ausbildung der Soldatinnen und Soldaten und Aufstockung der Bestände braucht es rasch eine klare und präzise Strategie zur Wiedererlangung der Verteidigungsfähigkeit.

Nach der jahrzehntelangen Vernachlässigung des Hauptauftrags Verteidigung darf heute bei der Definition der diesbezüglichen Zielsetzung nicht mehr von einem "Erhöhen der Verteidigungsfähigkeit" gesprochen werden, weil letztere nicht mehr vorhanden ist, sondern das Ziel muss die **Wiedererlangung der Verteidigungsbereitschaft** sein.

Die aktuelle geopolitische Lage verlangt, die Schweizer Armee und den Bevölkerungsschutz wieder verteidigungsbereit beziehungsweise kriegstüchtig zu machen. Der vorliegende Entwurf hebt dieses Ziel zu wenig prägnant hervor.

Die Sicherheitspolitische Strategie 2026 muss eine glaubwürdige Gesamtverteidigung der Schweiz definieren. Der neue Begriff der "umfassenden Verteidigung" ist erklärungsbedürftig und kaum verständlich. Gesamtverteidigung hingegen ist ein bekannter Begriff und drückt den Inhalt der nötigen neuen Strategie 2026 prägnant aus. Der Begriff Gesamtverteidigung schliesst die im Bericht dargelegten Aspekte der Aussen-, Innen- und Wirtschaftspolitik nicht aus, sondern meint alles ("Gesamt"), was zur Landesverteidigung erforderlich ist. Dazu gehört auch die internationale Zusammenarbeit, sofern diese auf die Verteidigungsfähigkeit abzielt. Der Begriff Gesamtverteidigung ist nicht für den Kalten Krieg vorbehalten, sondern passt gut zur neuen Lage. Weil der Begriff für sich allein schon alles sagt, muss er – im Unterschied zum neuen Begriff der umfassenden Verteidigung – nicht speziell erklärt werden.

Der Entwurf legt nicht dar, welche Strategie der Bundesrat sicherheitspolitisch ab heute bis zur vollständigen Ausrüstung der Armee verfolgt. Diese Phase wird voraussichtlich ca. 20 Jahre dauern. Die sicherheitspolitische Strategie der Schweiz muss jedoch zwingend folgendes aufzeigen:

1. Wie will der Bundesrat die Verteidigungsbereitschaft der Schweiz erreichen?
2. Wie will der Bundesrat – unter grösstmöglicher Berücksichtigung der Neutralität – die Verteidigung der Schweiz im Zeitraum sicherstellen, in welchem die Armee die Abwehr nicht führen kann?

Die Beantwortung der gestellten Fragen erfordert eine Analyse der derzeitigen Fähigkeiten unserer Armee.

Die Finanzierung der erforderlichen Massnahmen (Nachrüsten inklusive Munitionsbeschaffung, Ausbilden, Aufstocken) und deren Umsetzung finden im vorliegenden Entwurf keinerlei Erwähnung. Dies ist ein zentraler Punkt, der konkret zu erläutern ist.

Im Entwurf steht (Seite 12): *"Ein umfassender, bewaffneter und direkter Angriff auf die Schweiz ist in absehbarer Zeit [...] zwar unwahrscheinlich."* Diese Einschätzung ist sehr optimistisch; es sei daran erinnert, dass die meisten westeuropäischen Staaten vor dem 24. Februar 2022 davon ausgingen, dass Russland die Ukraine nicht angreifen werde. Aus einer asymmetrischen Bedrohung (beispielsweise durch Drohnen, Terror, Sabotageaktionen oder Cyberangriffe) kann sehr schnell ein offener bewaffneter Konflikt entstehen. Aufgrund dieses realistischen Eskalationspotenzials muss die Schweiz auch für den bewaffneten Konflikt gerüstet sein – in der Hoffnung, dass ein solcher nicht stattfinden werde.

Der Entwurf verweist verschiedentlich auf die Interoperabilität und die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern. Die sicherheitspolitische Strategie benennt jedoch weder die Partner konkret noch wie diese Partnerschaften ausgestaltet sind, ohne ein Bündnis einzugehen. Es ist deshalb weiterhin unklar, wie diese Zusammenarbeit aussieht.

Ziffer 3.1 des Entwurfs ist dem Thema Neutralität gewidmet. Nicht erwähnt wird, dass weder Verfassung noch Gesetz den Begriff der Neutralität definieren. Mit Recht betont der Entwurf, dass bei der Anwendung der Neutralität ein grosser Handlungsspielraum besteht, welcher für die Wahrung der Interessen der Schweiz zentral ist. Zu wünschen wäre, dass der Entwurf diesen Handlungsspielraum noch tiefer ausloten würde. So wäre zum Beispiel die Frage zu beantworten, wie weit das der Neutralität immanente Bündnisverbot in einem Fall geht, in welchem ein Staat auf viele Jahre hinaus selber nicht verteidigungsbereit ist, weil er – wie die Schweiz – seine Armee vernachlässigt hat.

Antrag 1

Der Regierungsrat beantragt, den Entwurf im Sinne der vorgenannten Überlegungen grundsätzlich zu überarbeiten.

2. Zu Ziffer 4 des Entwurfs: Stossrichtungen und Ziele

Zu den einzelnen Stossrichtungen und Zielen des Entwurfs nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

2.1 Zu Stossrichtung 3: Verteidigungsfähigkeit erhöhen

Der Kern der neuen Strategie soll die Wiederherstellung der Verteidigungsbereitschaft sein. Der seit langem bekannte und etablierte Begriff der Gesamtverteidigung unterstreicht diesen Grundgedanken.

Antrag 2

Die Stossrichtung 3 ist umzubenennen in "Verteidigungsbereitschaft wiederherstellen" und neu als Stossrichtung 1 aufzuführen.

2.2 Zu Stossrichtung 1: Resilienz stärken

Für eine glaubwürdige Abhaltewirkung ("Dissuasion") hat die Schweiz grosse Vorteile. Armee, Nord-Südachsen, Gebirge, Bankenplatz, gute Infrastrukturen des Bevölkerungsschutzes usw. Der Regierungsrat schlägt deshalb das Thema "Dissuasion" als zusätzliches Ziel vor.

Antrag 3

Ergänzung des Berichts mit dem Thema "Dissuasion".

2.3 Zu Stossrichtung 2: Abwehr und Schutz verbessern

Ziel 8 fordert einen "Leistungsfähigen Bevölkerungsschutz für Bedrohungen und Gefahren". Das Verbundsystem Bevölkerungsschutz ist in der Lage, technik-, gesellschafts- und naturbedingte Gefahren sowie Gesundheitsrisiken vorzubeugen und diese zu bewältigen. Dieses Ziel erachtet der Regierungsrat als besonders wichtig. Die Konsequenz ist, dass Bund und Kantone den Bevölkerungsschutz entsprechend dem Lageverständnis weiterentwickeln beziehungsweise gegebenenfalls sogar neu konzipieren müssen, um personell, materiell und organisatorisch optimal auf hybride Konfliktführung und bewaffnete Konflikte vorbereitet zu sein.

2.4 Zu Stossrichtung 3: Verteidigungsfähigkeit erhöhen

Der Titel von Stossrichtung 3 "Verteidigungsfähigkeit erhöhen" ist missverständlich, und Ziel 9 "Verteidigungsbereite Armee" muss den Kern der Sicherheitspolitischen Strategie der Schweiz 2026 darstellen (vgl. dazu Ziffer 1 vorstehend). Der Aspekt der (autonomen) Wehrfähigkeit ist vom Aspekt der internationalen Partnerschaften zu entflechten. Ziel 9 deckt den ersten Punkt ab, Ziel 10 den zweiten Punkt. Alle unter Ziel 10 subsumierten Massnahmen sind der internationalen Kooperation zuzuordnen.

Mit Blick auf aktuelle zwischenstaatliche Konflikte in verschiedenen Weltgegenden scheint offensichtlich, dass kein Land autonom verteidigungsfähig ist, jedenfalls kein kleines bis mittelgrosses, weshalb die internationale Kooperation nicht ausgeblendet werden sollte. Die Ziele 9 und 10 respektive die Beschreibung dazu sind deshalb wie folgt anzupassen:

Antrag 4

Ziel 9 ist entsprechend seiner zentralen Bedeutung für die Gesamtverteidigung der Armee hervorzuheben und zu präzisieren (siehe Antrag 1) sowie wie folgt anzupassen:

"Die Schweiz ist in der Lage, sich im Falle eines bewaffneten Angriffs zu verteidigen. Die Armee ist so ausgerüstet, ausgebildet und personell ausreichend und nachhaltig alimentiert, um zu einer glaubwürdigen Abhaltewirkung (Dissuasion) beizutragen und die Schweiz so lange wie möglich eigenständig verteidigen zu können. Sie nutzt die internationale Zusammenarbeit zur Erhöhung ihrer Verteidigungsfähigkeit und erbringt ausbildungs- und einsatzrelevante Gegenleistungen für ihre Partner."

Ziel 10 umschreibt die Thematik Verteidigung in Kooperation nicht abschliessend. Es fehlt beispielsweise die konkrete Strategie des Bundesrats, wie er die Schweiz verteidigen will, bis die Armee ausgerüstet, ausgebildet und ausreichend alimentiert ist.

Antrag 5

Der Regierungsrat beantragt, Ziel 10 wie folgt zu ändern:

"Die Schweiz ist in der Lage, sich im Falle eines bewaffneten Angriffs gemeinsam mit Partnern zu verteidigen. Die Armee nutzt die internationale Zusammenarbeit zur Erhöhung ihrer Verteidigungsfähigkeit und erbringt ausbildungs- und einsatzrelevante Gegenleistungen für ihre Partner."

Ziel 10 fordert "Verteidigung in Kooperation". Dafür ist die Interoperabilität eine zentrale Voraussetzung. Die sicherheitspolitische Strategie benennt jedoch die allfälligen Partner weder konkret noch allgemein (vgl. auch die Bemerkungen unter Ziffer 1.3). Zudem muss die Schweiz auch in der Lage sein, sich eigenständig, das heisst ohne Partner, zu verteidigen. Wenn ein Ziel ungenau ist, lässt sich keine Strategie festlegen.

Sollte die Schweiz – wie es der Entwurf vorsieht – sich nur im Verbund mit anderen Staaten verteidigen wollen, so würde sich die Frage stellen, ob sich diese Absicht mit der Neutralität vereinbaren lässt. Denn in diesem Fall würde der Begriff "in Kooperation" bedeuten, ein militärisches Bündnis einzugehen, ohne die Alternative einer eigenen, autonomen Verteidigung anzustreben (bewaffnete Neutralität).

Antrag 6

Im Rahmen von Ziel 10 sind die Partner, mit denen im Fall eines bewaffneten Angriffs kooperiert werden soll, möglichst genau zu umschreiben oder zu benennen.

3. Zu Ziffer 5 des Entwurfs: Massnahmen und Umsetzung

Um die in den drei Stossrichtungen gesetzten Ziele zu erreichen, sind für jedes Ziel konkrete Massnahmen formuliert. Neben den betroffenen Bundesstellen sieht der Entwurf vor, relevante Akteure von Bund und Kantonen, der Privatwirtschaft, der Wissenschaft, von Verbänden und der Bevölkerung einzubeziehen.

Die Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Armee, des Bundesamts für Bevölkerungsschutz sowie weiterer Bundesstellen ist jährlich zu trainieren. Dem Thema "Verteidigung unseres Landes" ist aufgrund des jahrzehntelangen Unterbruchs bei der Durchführung grosser (Truppen-) Übungen die grösste Beachtung zu schenken. Der Bund soll in Zukunft unter Einbezug der Kantone sowie aller Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes jährlich grosse Armee-Übungen durchführen (inklusive Volltruppen-Übungen).

Antrag 7

Der Bund führt jährlich grosse Armee-Übungen durch.

3.1 Zu 5.2: Massnahmen zur Verbesserung von Abwehr und Schutz (Stossrichtung 2)

Der Regierungsrat merkt an, dass die Massnahme "M36 Vereinfachung und Beschleunigung der Beschaffungsprozesse", die für die Umsetzung von Ziel 9 "Verteidigungsbereite Armee" formuliert wurde, auch für Ziel 8 "Leistungsfähiger Bevölkerungsschutz für Bedrohungen und Gefahren" gilt.

Antrag 8

Die Massnahmen zur Umsetzung von Ziel 8 "Leistungsfähiger Bevölkerungsschutz für Bedrohungen und Gefahren" sind mit der Massnahme "M36 Vereinfachung und Beschleunigung der Beschaffungsprozesse" zu ergänzen.

3.2 Zu 5.3: Massnahmen zur Erhöhung der Verteidigungsfähigkeit (Stossrichtung 3)

Mit der M34 wird die Schliessung der Fähigkeits- Ausrüstungs- und Bevorratungslücken zur Umsetzung von Ziel 9 "Verteidigungsbereite Armee" definiert.

Der Regierungsrat beantragt hierzu, dass zu jeder definierten Massnahme (Nachrüstung der heutigen Armee, Aufrüstung im Hinblick auf einen Einsatz sowie die Ausbildung) ein Zeitplan sowie die Zuständigkeit mit Start, Meilensteinen und Zieltermin definiert wird. Ohne Terminierung und Ressourcenplanung bleibt die Umsetzung nicht überprüfbar und die notwendigen Prioritäten werden kaum sichtbar. Eine präzise und transparente Planung könnte zudem das Image der Armasuisse in Sachen Beschaffungen verbessern.

Antrag 9

Die obigen Ergänzungen seien in der M34 zu ergänzen.

Mit Ziel 9 wird zudem die Massnahme "M38 Anpassung der Führungsstruktur" formuliert. Die Armee soll ihre Führungsstruktur so anpassen, dass sie tägliche Leistungen und die subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden im Assistenzdienst erbringen und gleichzeitig rasch und nahtlos vom Assistenz- in den Aktivdienst übergehen kann.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass die angepassten Führungsstrukturen der Armee zwingend Schnittstellen zum Bevölkerungsschutz beziehungsweise den Kantonen bieten müssen.

Antrag 10

"M38 Anpassung der Führungsstruktur" ist so zu erweitern, dass die neue Führungsstruktur der Armee Schnittstellen zum Bevölkerungsschutz beziehungsweise den Kantonen aufweist.

Die Massnahme "M40 Ausrichtung der längerfristigen Fähigkeitsentwicklung auf ein künftiges Zielbild" ist mit dem Zielbild 2040 spät angesetzt. Doktrin, Organisation, Ausbildung, Material und Personal müssen viel früher zielorientiert ausgerichtet und die Prioritäten bei der Umsetzung definiert sein. Dies würde wenigstens eine gestaffelte Umsetzung ermöglichen.

Der Bundesrat muss zudem für diese lange Übergangsdauer offen aufzeigen, wie er diese konkret überbrücken will. Geschieht dies allenfalls mittels Kooperation mit ausländischen Staaten? Können Fähigkeiten von der NATO beansprucht werden? Oder muss sogar ein NATO-Beitritt ins Auge gefasst werden, um eine jahrelange, gefährliche Sicherheitslücke zu schliessen?

Antrag 11

Die Thematik der Zielerreichung beziehungsweise eine allfällige Kooperation mit dem Ausland ist ganzheitlich und transparent aufzuzeigen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin