

**INTERVIEW**



«ES IST OFT SEHR SCHWIERIG, POLITISCH KONTROVERSE THEMEN SORGFÄLTIG AUFEINANDER ABZUSTIMMEN. ABER WIR VERSUCHEN ES IMMER WIEDER.»

*Interview mit Pälvi Pulli,  
Chefin Sicherheitspolitik des VBS*



*Frau Botschafterin Pulli, können Sie bitte zunächst Ihren Aufgabenbereich als Leiterin Sicherheitspolitik im Generalsekretariat des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) umreissen?*

**Pälvi Pulli:** Die Hauptaufgabe des Bereichs Sicherheitspolitik im VBS ist es, die Grundlagen zur Schweizer Sicherheitspolitik zu erarbeiten. Dazu gehören die Erstellung des Sicherheitspolitischen Berichts und weiterer konzeptioneller Grundlagen. Aber auch die laufende sicherheitspolitische Beurteilung und Begleitung von Geschäften sowie Projekten im VBS.

*Welche Grundlagen meinen Sie konkret?*

Ich meine etwa die Weiterentwicklung der militärischen Friedensförderung. Überdies stellen wir vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik Überlegungen zur Sicherstellung der Bestände von Armee und Zivilschutz an. Das sind zwei aktuelle Beispiele von konzeptionellen Arbeiten.

*Gehört dazu auch die Begleitung von Projekten zur Neuanschaffung von Waffen?*

Ganz genau. Der Bereich Sicherheitspolitik im Generalsekretariat wirkt grundsätzlich bei allen sicherheitspolitisch bedeutsamen Vorhaben des Departements und der Armee sowie des Bevölkerungsschutzes mit. Da

geht es um Beschaffungsprojekte wie etwa aktuell Air2030 zum Schutz der Bevölkerung vor Angriffen aus der Luft. Unsere Aufgabe ist es, diese Projekte aus der Optik der Schweizer Sicherheitspolitik zu beurteilen und zu begleiten.

*Hat der Bereich Sicherheitspolitik im Generalsekretariat auch internationale Aufgaben?*

Ja, wir sind sozusagen das kleine Aussendepartement des VBS, auch in enger Zusammenarbeit mit dem Bereich internationale Beziehungen der Verteidigung. Wir betreuen alle Aussenkontakte der Chefin VBS und bereiten sie auch inhaltlich vor. Ferner beraten wir alle Bereiche des VBS in internationalen Belangen.

*Und wie steht es um die innere Sicherheit, kümmern Sie sich um die auch?*

Ja. Wir kümmern uns um die Koordination mit den Kantonen in Belangen der Sicherheitspolitik. Der Sicherheitsverbund Schweiz ist organisatorisch bei uns angesiedelt. Schliesslich führt ein Kernteam des Bereichs Sicherheitspolitik die grossen Sicherheitsverbundübungen durch, und arbeitet dabei eng mit Partnerorganisationen von Bund und Kantonen zusammen.

*Frau Botschafterin Pulli, Sie sind ja seit dem 1. April 2018 Chefin Sicherheitspolitik im VBS-Generalsekretariat. Sie waren aber früher schon einmal in VBS tätig. Was hat sich seither geändert? Was hat Sie nach Ihrer Rückkehr am meisten überrascht?*

Es mag paradox klingen, aber überrascht hat mich die Kontinuität. Die Grundstruktur des Departements, die Aufgaben eines VBS-Generalsekretariats, die wandeln sich nicht sehr stark. Zudem die grosse personelle Kontinuität. Ich habe viele ehemalige Kolleginnen und Kollegen wieder getroffen. Und auch einige der Themen und Geschäfte haben sich nicht grundlegend geändert.

*Gibt es auch Neues?*

Ja, natürlich. Da sind vor allem die gestiegenen Erwartungen der Öffentlichkeit, der Politik und auch von Interessenverbänden. Sie alle fordern eine stärkere Gestaltung und Sichtbarkeit der Sicherheitspolitik ein.

*Wie drückt sich das konkret aus?*

Es wird gewünscht, dass sicherheitspolitische Grundlagenberichte öfter erstellt werden. Auch wird erwartet, dass sich der Bereich Sicherheitspolitik im VBS zu kontroversen Fragen äussert und stärker zur Politik- und Strategiegestaltung beiträgt. Das war vor zehn Jahren noch nicht der Fall.

*War nicht Sicherheitspolitik in der Schweiz schon immer ein beliebtes Thema?*

Das stimmt. Das hängt sicher mit dem Milizsystem zusammen. Grosse Teile der Bevölkerung haben wegen des Milizsystems direkte Erfahrungen oder Kontakt mit der Sicherheitspolitik und der Armee.

*Was trägt weiter zum Interesse an Sicherheitspolitik bei?*

Die sicherheitspolitische Lage insgesamt. Sie hat sich in den letzten Jahren verschlechtert, auch wenn dies teilweise eine subjektive Wahrnehmung ist, zumal die Öffentlichkeit heute besser informiert ist, insbesondere über negative Nachrichten. Zudem hat die Schweiz, die ja nicht Allianzmitglied oder EU-Mitglied ist, bestimmte Gestaltungsmöglichkeiten. Daraus ergibt sich wohl die Erwartung für eine stärkere Gestaltung der Sicherheitspolitik.

**Das Parlament macht im Bereich Sicherheitspolitik viel mehr Gebrauch von seinen Mitwirkungsmöglichkeiten.**

*Auch das Parlament befasst sich nun vermehrt mit Sicherheitspolitik.*

Richtig. Das Parlament macht viel mehr Gebrauch von seinen Mitwirkungsmöglichkeiten. Dies bedeutet auch, dass wir mehr als auch schon Berichterstattungspflichten nachkommen müssen. Wir haben natürlich auch die Aufsichtskommissionen, die die Tätigkeit des Bundesrates überprüfen, das hat auch im Bereich Sicherheitspolitik zugenommen.

*Lassen Sie uns auf die verbreitete Verunsicherung hinsichtlich der internationalen Lage zurückkommen. Es gibt eine aussenpolitische Strategie des Bundesrates, die feststellt, dass die Welt multipolarer und fragmentierter geworden ist. Das ist für ein Land wie die Schweiz – Sie haben es schon angesprochen – das neutral ist und nicht in Bündnissen mitwirkt, eine besondere Heraus-*

*forderung, sich in einer solch fragmentierten und polarisierten Welt zurechtzufinden. Wo sehen Sie da die grössten Herausforderungen?*

Ich teile diese Einschätzung. Wir sehen starke Rivalitäten zwischen Grossmächten und zugleich starke Ambitionen von aufstrebenden Regionalmächten. Eine gewisse Rohheit im Umgang miteinander hat sich wieder eingeschlichen. Zunehmend will man Differenzen ausserhalb von völkerrechtlich anerkannten Normen regeln. Verstärkt wird

**Eine Schwächung der EU liegt nicht im Interesse der Schweiz. Die EU ist ein wichtiger sicherheitspolitischer Akteur.**

diese Entwicklung womöglich durch die Ambivalenz der gegenwärtigen US-Administration, die zwischen Interventionswillen und Zurückhaltung schwankt. Dadurch wird sie zunehmend zu einem unberechenbaren Partner. Diese Entwicklung, diese Rivalitäten vor allem, die gehen natürlich zu Lasten etablierter internationaler Sicherheitsarrangements. Das haben wir erst letztlich beobachtet: Der INF-Vertrag über das Verbot von boden-

gestützten Mittelstreckenwaffen wurde beerdigt.

*Was sind die Konsequenzen für die Schweiz? Wie kann sie sich in einer fragmentierten und von Grossmächten geprägten internationalen Arena behaupten?*

Für die Schweiz ist es nicht gut, wenn die Schwelle für die Gewaltanwendung sinkt. Wenn Ansprüche auf vermeintliche Einflusszonen zunehmen. Wenn man mehr unilateral vorgeht und nicht im gewohnten multilateralen Rahmen. Das ist für ein Land wie die Schweiz natürlich eine ganz schlechte Entwicklung. Wir sind gerade als Kleinstaat, der nicht Teil einer Verteidigungsallianz oder einer anderen Allianz ist, auf die Einhaltung von Spielregeln angewiesen. Das ist zunehmend in Frage gestellt.

*Was kann die Schweiz also tun, um das internationale Klima zu verbessern?*

Wir können uns, wo immer möglich, für multilaterale Bemühungen und eine Rückkehr zur Entspannung einsetzen. Ehrlicherweise muss man sagen, dass der Spielraum hier nicht sehr gross ist. Angesichts der aktuellen Grossmachtrivalität ist es schwierig, zu einer echten Entspannung beizutragen.

*Ist denn die Schweiz direkt vom konfrontativen internationalen Klima betroffen?*

Die eigenständige Stellung der Schweiz ist international sehr anerkannt, also ihre Unabhängigkeit und Neutralität. Die Wahrscheinlichkeit von bewaffneten Auseinandersetzungen in Europa selbst und an seiner Peripherie steigt jedoch. Die Schweiz kann sich nicht darauf verlassen, dass sie als ein neutraler Staat auf Ewigkeit von Konflikten verschont würde. Daher ist es für die Schweiz umso dringlicher, die eigenen sicherheitspolitischen Instrumente *à jour* zu halten, diese auf das gewandelte Konfliktbild auszurichten und genug Geld in ihre Modernisierung zu investieren.

*Anders als im Kalten Krieg verläuft die Trennung nicht einfach nur zwischen Ost und West, sondern heute gibt es ja auch Konflikte innerhalb des Westens, zwischen den USA einerseits und Europäern andererseits. Die Konflikte verlagern sich überdies auch in wirtschaftliche Sphären und Wirtschafts- und Sicherheitspolitik überlappen immer mehr. Wie sollte die Schweiz mit dieser Herausforderung umgehen?*

Es ist bedenklich, wenn Handelsbeziehungen als Druckmittel zur Lösung von Disputen eingesetzt werden. Ein Problem ist auch die innere Zerrissenheit der Europäischen Union. Der Brexit belastet die EU, man hat innerhalb der EU oft unterschiedliche Prioritäten oder Bedrohungsanalysen, und der Nationalismus ist stärker geworden. Eine Schwächung der EU liegt nicht im Interesse der Schweiz. Die EU ist ein wichtiger sicherheitspolitischer Akteur. Sie ist zugleich der grösste Handelspartner der Schweiz. Wenn also die EU an Handlungsfähigkeit einbüsst, dann betrifft das auch die Schweiz.

*Auch die NATO erscheint derzeit geschwächt.*

Ja, die Rolle von Artikel 5, der die Mitglieder zum Beistand im Konfliktfall verpflichtet und damit Kern der kollektiven Sicherheit im Rahmen der Atlantischen Allianz ist, steht in Frage. Wenn es hart auf hart käme, würde Artikel 5 wohl weiterhin angewandt. Aber es gibt Unsicherheiten innerhalb der NATO. Paradoxerweise könnten diese in einer zunehmenden Kohäsion innerhalb der EU münden. Das kann vielleicht auch wieder eine gute Entwicklung sein. Angesichts der Bedrohungslage will sich die EU als selbstständiger sicherheitspolitischer Akteur

profilieren. Das ist durchaus im Interesse der Schweiz. Allerdings nur, solange es nicht zu einer unfruchtbaren Rivalität mit den USA kommt.

*Was bedeuten eigentlich Landesverteidigung oder Bündnisverteidigung heute? Die klassischen Szenarien des Angriffes mit konventionellen Streitkräften sind vielleicht die unwahrscheinlichsten. Cyberangriffe oder auch sogenannte hybride Herausforderungen sind bedeutsamer. Was bedeutet das wiederum für die Schweiz?*

Das Konfliktbild wandelt sich ganz klar in Richtung hybrider Konfliktführung. Es ist wichtig, «hybrid» als eine Art von Konfliktführung zu betrachten und nicht bloss als hybride Bedrohung. Es gibt ja keine all-gemeingültige Definition. Aber wir halten dafür, dass «hybrid» nicht nur ein kombinierter Einsatz von verschiedenen Mitteln ist, es braucht auch die Absicht, einer Gesellschaft oder ihren Institutionen zu schaden, und einen staatlichen Akteur. Die Schweiz ist nicht direkt betroffen, weil wir mit keinem Staat oder einem anderen Akteur einen Konflikt führen. Typisch für dieses Konfliktbild ist eine Verwässerung der Grenzen zwischen bewaffneten Konflikten und dem Friedenszustand.

*Sie meinen, die Übergänge zwischen Krieg und Frieden werden immer fließender?*

Ja, das ist für uns eine wichtige Frage, nicht nur aus der Optik des Völkerrechts, das klare Definitionen kennt, die nicht gut zu fließenden Übergängen passen. Ein Land kann auch völlig unerwartet Opfer von Beeinflussungsoperationen werden. Ich denke an die Niederlande und MH17, den Abschuss des Flugzeuges der Malaysia Airlines. So etwas könnte auch die Schweiz betreffen. In der Tat hatten wir einen Fall von Beeinflussungsoperationen mit dem Labor Spiez. Man kann sehr rasch, ohne dies wirklich voraussehen zu können, zum Spielball von Grossmachtinteressen werden. Dabei geht es oft um die Beeinflussung der öffentlichen Meinung. Von dem her ist die Schweiz auch heute schon potenziell von solchen Phänomenen betroffen.

*Was kann die Schweiz tun, um sich gegen Beeinflussungsoperationen zur Wehr zu setzen?*

Die Schweiz kann zunächst einmal die Entwicklungen beobachten. Und das tun wir auch. Unser Land ist glücklicherweise robust aufgestellt. Wir



haben das politische Konkordanzsystem und eine gut informierte Bevölkerung. Wir haben eine dezentrale Organisation von Wahlen. Man kennt sich, die Verhältnisse sind überschaubar. Das Terrain für Beeinflussungsoperationen ist in der Schweiz nicht sehr fruchtbar. Allerdings gibt es Gefahren für die freie Meinungsbildung. Wenn ernsthaft versucht würde, das Vertrauen in die staatlichen Institutionen zu untergraben, wäre das schon ein Problem für die Schweiz.

*Wie kann man freie Meinungsbildung von Beeinflussung klar abgrenzen?*

Es ist nicht ganz einfach für hochentwickelte westliche Demokratien wie die Schweiz, darauf eine Antwort zu finden. Man darf nicht übertreiben, man sollte nicht jede «Fake News» korrigieren wollen. Vielmehr gilt es, richtig kalibrierte Antworten zu finden.

*Welche?*

Es muss weiterhin eine Toleranz im Rahmen der freien Meinungsbildung geben. Dazu müssen auch Behauptungen gehören, die nicht faktenbasiert sind. Das kann und muss eine gefestigte Demokratie und freie Gesellschaft wie die Schweiz aushalten. Problematische und illegitime Aktivitäten sehe ich vor allem dort, wo es um gezielte, von aussen gesteuerte Aktivitäten zur Beeinflussung von Politik und Gesellschaft geht.

*Ist auch gegnerische Spionage ein wachsendes Problem?*

Sicher, die Schweiz ist ein attraktives Ziel für Spionage. Dies hängt mit der Qualität des Forschungs- und Innovationsplatzes sowie des Bankenplatzes zusammen. Hinzu kommt das internationale Genf.

*Zum Thema «Hybrid» gehört natürlich auch das Thema «Cyber». Hier gibt es Überschneidungen hinein in die innere Sicherheit, da Cyberangriffe oft als Kriminalitätsdelikte zu werten sind. Daher wurden im Bereich Cyber die Organisationsstrukturen des Bundes neu aufgesetzt und das Kompetenzzentrum für Cyber geschaffen. Wie funktioniert das Zusammenspiel unter den Departementen auf der Stufe des Bundes, aber auch mit gesellschaftlichen Kräften, der Wirtschaft und auch mit den Kantonen? Welche Fortschritte hat man bis jetzt erzielen können und wo gibt es allenfalls noch Verbesserungsbedarf?*

Der Bund hat einige Zeit benötigt, um seine Strukturen aufzustellen. Seit Anfang dieses Jahres haben wir nun aber Klarheit. Das Finanzde-

partement hat auf Stufe Bund die Führung in Sachen Cybersicherheit. Das VBS ist zuständig für Cyberdefence. Dafür gibt es einen Aktionsplan des VBS, der in Umsetzung begriffen ist. Einiges ist bereits erreicht worden. Dabei hat man sich auf die Kernaufgaben konzentriert.

*Welche sind das?*

Die erste Aufgabe ist die Stärkung der Netze des VBS und der Armee, damit sie im Falle eines Cyberangriffs funktionsfähig bleiben. Zweitens muss man Kapazitäten zur Detektion und Bekämpfung von Cyberangriffen haben. Drittens muss man in der Lage sein, die Betreiber kritischer Infrastrukturen bei der Bewältigung von Ereignissen subsidiär zu unterstützen.

*Wie steht es mit der Umsetzung?*

Zusätzlich zu den Fähigkeiten der Armee haben wir eine neue Plattform bei der armasuisse, im Bereich Wissenschaft und Technologie, der sogenannte Cybercampus. Diese Plattform zielt auf eine enge Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und der Wissenschaft im Bereich von Forschung und Innovation ab. Das geht sehr gut voran. Das Bundes-

**Cyber ist nicht primär eine Frage von Technik, von technischen Geräten. Es geht um Know-how.**

amt für Bevölkerungsschutz befasst sich mit Resilienz und Schutz von kritischen Infrastrukturen. Dann haben wir natürlich den Nachrichtendienst des Bundes, der stark in der Analyse der Bedrohungen und Risiken ist. Das ist ein wirksames und gut aufeinander

abgestimmtes Paket. Wir haben mittlerweile auch eine gute Übersicht und wissen, wer was macht. Wir koordinieren uns immer effizienter. Das Personal ist ein zentraler Faktor.

*Da geht es vor allem um die Bildung und Weiterbildung des Personals?*

Ja. Cyber ist nicht primär eine Frage von Technik, von technischen Geräten. Sondern es geht um Know-how und um ein Verständnis, wie die Systeme funktionieren, wie verwundbar sie sind und was man dagegen tun kann. Wir haben letztes Jahr in der Armee mit einem Cyberlehrgang begonnen, in dem Milizsoldaten zu militärischen Cyberexperten ausgebildet werden. Wir sind jetzt schon gut aufgestellt. Wir haben

als VBS auch eine Schnittstelle zum Finanzdepartement, das die Gesamtkoordination von Cybersicherheit beim Bund innehat. Dort soll nun ein Cyber-Kompetenzzentrum unter der Leitung eines Delegierten aufgebaut werden. Wir sind froh um diese Klarheit, sodass wir uns auch auf unsere Aufgaben in Cyberdefence konzentrieren können.

*Bei den Streitkräften steht die Anschaffung eines neuen Kampfflugzeuges an. Darüber hinaus gilt es, die Armee insgesamt zu modernisieren. Es geht um die Anschaffung weiterer Grosssysteme, auch und vor allem Landsysteme. Einige Experten meinen, das ist gar nicht mehr, worauf es heute ankommt, denn diese Systeme werden zunehmend verwundbar auf Grund von neuen technischen Entwicklungen und andererseits sind sie gar nicht mehr so nützlich. Wie soll die Schweiz also diesen anstehenden Modernisierungsschub angehen?*

Der Grundlagenbericht «Boden», der kürzlich vom Bundesrat genehmigt und publiziert wurde, trägt dieser Entwicklung Rechnung. Wir gehen davon aus, dass potenzielle künftige bewaffnete Konflikte in der Schweiz eher in einem urbanen Umfeld stattfinden würden, dort wo die Leute und die Infrastruktur, die Verkehrsachsen sind. Wir gehen nicht von grossen mechanisierten Kämpfen im Gelände aus. Das ist ein Grund, weshalb das VBS diesen Bericht produziert hat. Er soll die Modernisierung der Mittel der Bodensysteme mit dieser Bedrohungsentwicklung in Einklang bringen.

*Und was folgt daraus?*

Einerseits müssen die grossen Systeme der Armee, welche ab Mitte der zwanziger Jahre das Ende ihrer Lebensdauer erreicht haben, ersetzt werden. Wir wollen aber nicht einfach bisherige Grosssysteme eins zu eins mit denselben Systemen ersetzen. Stattdessen werden die ArmeepLANER stärker von den Fähigkeiten ausgehen. Deshalb kann man heute noch nicht sagen, welche Grosssysteme in welcher Menge beschafft werden sollen. Wir müssen zunächst analysieren, welche Fähigkeiten benötigt werden und welche Plattformen es in einigen Jahren geben wird, die man beschaffen soll. Unser Fokus ist klar: Wir brauchen flexibel einsetzbare Truppen. Mobiler, leichter und möglichst einheitlich ausgerüstet, damit sie modular zusammengesetzt werden können. Die Fähigkeit, zivile Behörden unterstützen und in einem anspruchsvollen Umfeld operieren zu können, ist zentral.

*Und was ist mit der wachsenden Verwundbarkeit?*

Jedes System ist verwundbar, und das gilt es selbstverständlich bei künftigen Beschaffungen zu berücksichtigen. Cyberfähigkeiten, Präzisionswaffen und mögliche Anwendungen der Künstlichen Intelligenz gilt es im Auge zu behalten.

*Im Grundlagenbericht «Boden» heisst es, eine Option sei auf Schutzaufträge ausgerichtet, eine heisst «Schutz Plus», und eine weitere ist auf Kampf orientiert. Das suggeriert, dass die Strukturierung dieser unterschiedlichen Optionen entweder Schutz oder Kampf ist. Aber wenn man einen fähigkeitsorientierten Ansatz macht, dann sind diese Fähigkeiten ja sowohl für Schutzaufgaben als auch für Verteidigungsausgaben einsetzbar.*

Das ist nicht ganz zutreffend. Alle drei Optionen gehen davon aus, dass die Armee die Fähigkeit zur Verteidigung haben muss, und leiten in unterschiedlicher Ausprägung die angestrebten Fähigkeiten ab. Alle Optionen beinhalten Verteidigung, Schutz und Unterstützung. Der Unterschied ist, dass die Option eins, die der Bundesrat verworfen hat, etwas stärker auf die bisherige Ausrichtung der Armee, die klassische Verteidigung, ausgerichtet wäre. Mehr schwere Verbände, mehr Material, unterschiedliche Ausrüstung. Option zwei, die der Bundesrat gewählt hat, beinhaltet leichtere Truppen, stärkere Unterstützung ziviler Behörden, sowie die Ausrichtung auf hybride Bedrohungsformen. Und die dritte Option wäre eigentlich die Option zwei gewesen, plus 20'000 Truppen mehr. Die Grundaufgaben sind bei allen drei Optionen erfüllt, nur mit unterschiedlichen Akzentuierungen.

*Es gibt eine öffentliche Debatte über die Alimentierung von Zivilschutz und Armee. Wie sehen Sie das?*

Hinter der Diskussion um die Alimentierung von Armee und Zivilschutz verbirgt sich eine gesellschaftliche Entwicklung, die uns zu schaffen macht. Die Armee ist heute unteralimentiert. Das liegt auch daran, dass wir uns gerade in der Umsetzung der Armee reform befinden, da muss man mit bestimmten Schwankungen rechnen. Neu gebildete Verbände müssen mit Personal alimentiert werden. Dieses muss noch rekrutiert und ausgebildet werden; das dauert einige Jahre. Aber man muss trotzdem bedenken, dass die Bestände sinken. Bei der Armee merken wir schon heute, dass viele WK-Verbände nicht genug Spe-

zialisten haben. Wir gewinnen glücklicherweise genug Milizkader, da greifen möglicherweise die Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität und Vereinbarkeit von ziviler und Milizlaufbahn. Aber wir haben zu wenig Mannschaft.

*Wie wird diesem Problem begegnet?*

Der Bundesrat hat sich im Sommer 2017 mit der Frage befasst, ob man das Dienstpflichtsystem grundlegend reformieren sollte. Verschiedene Modelle wurden diskutiert. Der Bundesrat hat sie alle verworfen. Er hat indes zur Kenntnis genommen, dass es im aktuellen Modell auf die Dauer ein potenzielles Bestandsproblem gibt. Er hat das VBS beauftragt, zu analysieren, mit welchen Massnahmen man die Situation innerhalb des bestehenden Systems verbessern kann. Das Bestandsproblem für die Armee und neuerdings auch für den Zivilschutz hat sich bestätigt. Der entsprechende Bericht wird vom VBS gemeinsam mit dem Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung – wegen dessen Zuständigkeit für den Zivildienst – sowie unter Einbezug der Kantone bis 2020 erarbeitet.

*Wie steht es um die Zukunft des Zivildienstes?*

Es wechseln noch immer viele Dienstpflichtige in den Zivildienst. Das macht der Armee zu schaffen. Daher verfolgt die Zivildienstgesetzesrevision das Ziel, den Übertritt zum Zivildienst, insbesondere nach abgeschlossener Rekrutenschule, zu erschweren. Die Armee soll möglichst wenig ausgebildete Mannschaft und Kader verlieren, denn das erschwert die Planung und Alimentierung der Verbände erheblich.

*Andererseits benötigt der Zivilschutz aber auch Personal.*

Genau, und deswegen gibt es das Anliegen der Kantone, zu prüfen, ob man nicht Teile des Zivildienstes in den Zivilschutz integrieren soll. Gleichzeitig soll geprüft werden, ob Frauen und Ausländer auf freiwilliger Basis mitmachen könnten. Diese Überlegungen beziehen wir neu mit ein, gemeinsam mit den Kantonen. Aber man muss sich bewusst sein, dass solche Änderungen eine Verfassungsrevision zur Folge haben dürften. Wir im VBS gehen aber mit einer offenen Haltung an diese Fragen heran.

*Das Thema der Aufspaltung der RUAG machte in letzter Zeit Schlagzeilen. Inwiefern sind Sie damit befasst?*

Dies ist in der Tat ein Spezialprojekt. Dieses Rüstungsunternehmen hat sich in den vergangenen Jahren sehr stark internationalisiert. Damit sind die finanziellen und die politischen Risiken für das VBS und den Bund gestiegen. Deshalb teilen wir das Unternehmen nun in zwei Teile auf. Einerseits müssen die Bedürfnisse der Armee weiterhin bedient werden. Um diesen Teil wird sich der Bund weiterhin als Eigner kümmern. Andererseits wollen wir den internationalen Teil der RUAG privatisieren, weil das nicht zum Portfolio der Eidgenossenschaft passt.

*Wo sehen Sie hier die grössten Herausforderungen, besonders mit Blick auf die Versorgungssicherheit der Schweiz im militärischen Bereich?*

Bei der MRO Schweiz Holding AG, die vorwiegend für die Schweizer Armee tätig sein wird, wird die Herausforderung sein, die Firma strategisch so zu steuern, dass sie die künftigen Bedürfnisse der Armee decken kann. Die Firma muss ein Gespür dafür entwickeln, welche Unterstützung die Armee benötigt, auch hinsichtlich der Forschung, ohne dass wir als Departement die Firma direkt lenken. Das ist bei einer Aktiengesellschaft nicht möglich. Die Aufgabe des VBS als Vertreter des Eigners wird sein, die strategische Ausrichtung der Firma mit den Bedürfnissen der Armee in Einklang zu bringen.

*Neben dem Teil, der für die Schweizer Armee zuständig sein soll, kommt aber nun der private, international ausgerichtete Teil. Was sind hier die Herausforderungen?*

Wir müssen genau beobachten, wie dieser Transformationsprozess verläuft, wonach die Firma auf *Aerostructures* und *Space* ausgerichtet wird, und die anderen Divisionen verkauft werden sollen. Die Absicht ist, diesen internationalen Teil börsenfähig zu machen, was auch Investitionen voraussetzt, oder als Rückfalloption zu verkaufen. Da geben wir uns aber ein bisschen Zeit. Die Begleitung dieses Prozesses ist für den Bundesrat sehr wichtig, wobei hier vor allem das EFD gefragt sein wird.

*Was genau ist Ihre Rolle dabei als Chefin Sicherheitspolitik im Generalsekretariat?*

Bei mir wird ein kleines Team von zwei bis drei Personen aufgebaut. Dieses soll sich vor allem um die strategische Lenkung der MRO Schweiz

kümmern, was über die strategischen Ziele des Bundesrats erfolgt. Man muss dafür die Eignergespräche vorbereiten. Diese führt die Departementschefin VBS, denn sie ist – im Auftrag des Bundesrates – die Vertreterin des Eigners. Und dann haben wir natürlich die politischen Geschäfte: Da geht es beispielsweise darum, Vorstösse aus dem Parlament zu bearbeiten, wie auch Fragen im Zusammenhang mit Exportkontrolle oder Rüstungspolitik allgemein. Die Hauptaufgabe ist aber, die Firma strategisch so zu steuern, dass sie die Ausrüstung der Armee sicherstellt.

*Der private Teil RUAG International ist vor allem auf die Luft- und Raumfahrt ausgerichtet. Daneben gibt es aber noch weitere Privatisierungen, da geht es um Landsysteme oder etwa die Munitionsfabrik in Thun. Was ist dort die Überlegung? Da gab es ja kritische Stimmen, die fragten, ob im Bereich der Landsysteme eben nicht noch mehr beim Bund bleiben sollte.*

Man hat im letzten Jahr sehr sorgfältig geprüft, wo die Trennlinie zwischen der national ausgerichteten MRO Schweiz und dem internationalen Teil der Firma verläuft, und von welchen Divisionen man sich als Folge trennen soll. Dazu haben wir Kriterien aufgestellt, die der Bundesrat verabschiedet hat.

Die Absicht des Bundesrats ist es, Ammotec zu verkaufen, aber der Standort in Thun soll erhalten bleiben. Denn einerseits sollen die Arbeitsplätze und andererseits die Versorgung der Armee mit Munition gesichert werden, deren Komponenten allerdings bereits heute aus dem Ausland beschafft werden. Der Verkauf ist erforderlich, da die Munitionssparte nicht in das Konzept der Aufteilung der RUAG passt, weil im Grundsatz keine Auslandstandorte mehr betrieben werden sollen, die Ammotec hat. Wir müssen da konsequent bleiben, sonst müssten wir alles beim Alten belassen. Den internationalen Teil muss man privatisieren, denn der Bund hat keine Rechtsgrundlage, Beteiligungen zu behalten, die nur auf Profit ausgerichtet sind.

*Eine Frage zum Bereich der nuklearen Abrüstung und Rüstungskontrolle. Sie haben eingangs gesagt, für die Schweiz sei es wichtig, sich in einem geregelten internationalen Umfeld zu bewegen. Rüstungskontrolle hat in diesem Kontext immer eine bedeutsame Rolle gespielt. Die Schweiz ist traditionell auf diesem Gebiet sehr engagiert. Jetzt haben wir eine Diskussion über einen Nuklearwaffenverbotsvertrag (TPNW), der in den Vereinten Nati-*



*onen verabschiedet worden ist. Und es stellt sich die Frage, ob die Schweiz dem beitreten soll. Der Bundesrat ist eher skeptisch, das Parlament ist dafür. Wie sehen Sie das?*

Die Diskussion zum TPNW verlief im Parlament sehr kontrovers, es ist ein emotionales Thema. Wenn man die Argumente auf beiden Seiten anschaut, kann man auch nachvollziehen, wieso dies so ist. Für die einen ist es weltfremd, dem Abkommen beizutreten, für die anderen ist es inkonsequent und nicht vereinbar mit der Schweizer Aussenpolitik, das nicht zu tun. Der Bundesrat hatte ja ursprünglich beabsichtigt, nicht sofort beizutreten und vorerst die weitere Entwicklung zu analysieren. Es gab dann eine umstrittene Diskussion im Parlament und auch Vorstösse, die einen sofortigen Beitritt verlangten. Der Bundesrat beschloss deshalb, im Moment zwar noch zuzuwarten, sich aber bereits bis Ende 2020 noch einmal ausführlich mit dieser Frage zu befassen. Dabei sollen auch Experten einbezogen werden. Wir müssen uns anschauen, was die Konsequenzen eines Vertragsbeitritts, auch aussenpolitisch, sein könnten; wie eine solche Entscheidung unsere Partner treffen könnte. Denn viele unserer Partner in Europa sind entschieden gegen den TPNW. Das haben sie auch öffentlich kundgetan. Praktisch ist es nicht so wichtig, ob man als Schweiz dem TPNW beitrifft oder nicht. Denn die Schweiz selbst hat als Mitglied des Atomwaffensperrvertrages ohnehin auf Kernwaffen verzichtet.

*Der nächste Sicherheitspolitische Bericht steht an. Können Sie uns schon sagen, wie Sie dort die Schwerpunkte setzen wollen? Sie werden ja dafür verantwortlich sein, den Bericht zu erstellen.*

Die Rückmeldungen zum letzten Bericht, bei den Vernehmlassungen und auch im Parlament, haben gezeigt, dass solche Berichte in höherer Kadenz gewünscht werden. Zugleich sollen sie kürzer und prägnanter daherkommen. Wir prüfen derzeit, ob und wie man diese Wünsche berücksichtigen kann. Je kürzer ein Bericht ist, desto weniger umfassend kann man alle Beteiligten einbeziehen und konsultieren. Wir müssen auch abklären, welches Anspruchsniveau künftige Sicherheitspolitische Berichte haben sollen. Traditionellerweise sind die Sicherheitspolitischen Berichte der Schweiz keine grossen Strategiewürfe. Das rührt daher, dass man in einem Konkordanzsystem und einem föderalistischen System verschiedenen Interessen Rechnung tragen muss.



Man muss Konsens erreichen. Je stärker ein solcher Bericht gestalten und neue Politik ankündigen will, desto kontroverser wird er beim Parlament und in der Öffentlichkeit – und auch bei Interessensverbänden, die sich in einem Milizsystem natürlich sehr stark einbringen – aufgenommen. Wir müssen mit der Departementsleitung abklären, wie die Ausrichtung sein soll. Vermutlich werden wir noch in diesem Jahr, spätestens im nächsten Jahr mit den Arbeiten beginnen.

*Bietet der Prozess der Erarbeitung des neuen Sicherheitspolitischen Berichts nicht auch eine Chance, die Debatte um die Alimentierung und die Dienstpflicht mit den Kantonen und gesellschaftlichen Kräften gemeinsam voranzutreiben?*

Wir würden es natürlich versuchen, aber das ist genau die Schwierigkeit in der Schweiz. Wenn man Sicherheitspolitik macht, kann man das nicht kartesianisch planen, nach dem Motto: «Zuerst machen wir die Grundlagen, und dann machen wir einen Spezialbericht, etwa zur Friedensförderung oder zur Alimentierung, und dann geht man die Reform der einzelnen sicherheitspolitischen Instrumente an, und dann präsentiert man die Rechnung.» Das VBS ist ja nicht für alle entsprechenden Elemente zuständig, und selbst wenn dem so wäre, wäre ein solch systematisches Vorgehen im oben beschriebenen Sinne nicht möglich, weil es den politischen Realitäten nicht Rechnung trägt.

**Traditionellerweise sind die Sicherheitspolitischen Berichte der Schweiz keine grossen Strategiewürfe.**

*Es gibt also eine Ungleichzeitigkeit der verschiedenen Berichte?*

Eben. Wir haben den Auftrag des Bundesrates, den Alimentierungsbericht nächstes Jahr zu produzieren, unabhängig von Überlegungen zu einem nächsten Sicherheitspolitischen Bericht. Wir haben ferner auch den Auftrag der Chefin VBS, einen Bericht zur militärischen Friedensförderung zu produzieren. Diese Grundlagendokumente müssen mit einem neuen Sicherheitspolitischen Bericht in Übereinstimmung gebracht werden beziehungsweise umgekehrt. Man muss kohärent sein. Im besten Fall werden strategische Ansätze formuliert, die dann weiterentwickelt werden. Bei der letzten Armee reform, der Weiterentwicklung der Armee (WEA), hat sich etwa gezeigt, dass die Diskussion über die

Armeefinancen den politischen Prozess verzögert hat, sodass der Sicherheitspolitische Bericht 2016 parallel zur politischen Beratung der WEA erstellt wurde. Es ist oft schwierig, politisch kontroverse Themen zeitlich und inhaltlich sorgfältig aufeinander abzustimmen. Aber wir versuchen es immer wieder.

*Frau Botschafterin, wir danken Ihnen für dieses Gespräch.*

*Das Interview führten  
Oliver Thränert und Andreas Wenger  
am 10. Juli 2019 in Bern.*