

**Zeitschrift:** ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift  
**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft  
**Band:** 190 (2024)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Die Lücken in der Sicherheitsarchitektur können Rüstung vorantreiben  
**Autor:** Russi, Bruno  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1063621>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Die Lücken in der Sicherheitsarchitektur können Rüstung vorantreiben

In sehr vielen Bereichen gibt es in der europäischen Sicherheitsarchitektur Lücken. Diese haben das Potenzial, sich zu Rüstungsspiralen auszuweiten. Das betrifft auch die Sicherheitsinteressen der Schweiz.

Drei einstufige Pershing-II-Raketen werden für den Start auf der McGregor Range am 1. Dezember 1987 vorbereitet.

Bild: Wikipedia



**Bruno Russi**

Obwohl es bereits mitten im Kalten Krieg Vorschläge für eine «Europäische Sicherheitskonferenz» gegeben hatte (zum Beispiel Molotow 1954), wurde erst 1975 die KSZE-Schlussakte in Helsinki durch 35 Staaten unterzeichnet, darunter die Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes, der NATO und auch die Schweiz. Die Schlussakte umfasste ein breites Spektrum an Themen, die in die sogenannten «drei Körbe» gegliedert waren: 1. Sicherheit und Leitprinzipien für die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten, 2. Umweltfragen und 3. humanitäre Angelegenheiten.

Die zehn Leitprinzipien für die Beziehungen zwischen den Staaten und das «Dokument über vertrauensbildende Massnahmen und gewisse Aspekte der Sicherheit und Abrüstung» stellten einen wichtigen Meilenstein in der Entwicklung der europäischen Sicherheitsordnung dar. Zu den Leitprinzipien gehörten: souveräne Gleichheit, Achtung der Souveränität, Verzicht auf Androhung oder Anwendung von Gewalt, Unverletzlichkeit der Grenzen, territoriale Integrität der Staaten, friedliche Konfliktlösung, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker, Zusammenarbeit zwischen den Staaten und Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben.

Die Schlussakte von Helsinki war kein völkerrechtlicher Vertrag, sondern basierte auf souveräner Selbstverpflichtung und damit auf einem gewissen Mindestvertrauen der teilnehmenden Staaten. So konnte – trotz tiefgreifender systemischer Antagonismen und Krisen in Europa (ungarischer Volksaufstand gegen das kommunistische Regime und sowjetische Niederschlagung 1956, Einmarsch des Warschauer Paktes in der Tschechoslowakei 1968) – eine grundlegende Vertrauensbasis geschaffen werden. Diese wurde im Anwendungsgebiet vom Ural bis zum Atlantik durch «Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen» (VSNB) unterfüttert und durch angemessene Verifikationsmassnahmen (zum Beispiel Ankündigung von grossen Manövern und Austausch von Beobachtern) abgesichert.

Zusammen mit den bereits bestehenden Verträgen zur Begrenzung der strategischen Rüstung (SALT seit 1969), dem Vertrag über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser (LTBT, 1963), dem nuklearen Nichtweiterverbreitungsvertrag (NPT, 1968) und den Verhandlungen zum Vertrag über das umfassende Verbot von Atomtests (CTBT, 1996) entstand so eine eigentliche «Sicherheitsarchitektur» aus völkerrechtlich bindenden Abkommen, Verhandlungsprozessen und Instrumenten zur Verifikation. Diese «Architektur» ging aber über das Institutionelle und das Instrumentelle hinaus, dadurch wurde

eine Art gemeinsame «Sicherheitskultur» geschaffen, die Verhandlungsteams kannten nicht nur die Materie, sondern sich auch oftmals persönlich.

## Absicherung und Ausbau

Die weiteren Entwicklungen der europäischen Sicherheitsarchitektur gingen schwerpunktmässig in zwei Richtungen weiter, auf der einen Seite in Richtung Institutionalisierung und Absicherung der Abkommen, Prozesse und Instrumente und andererseits in Richtung Ausbau der Architektur, der Abkommen und Erweiterung der Geltungsbereiche.

Die KSZE wurde in den Folgekonferenzen in Belgrad (1977/78), Madrid (1980–1983), Wien (1986–1989) und Helsinki (1992) fortgesetzt und schliesslich anlässlich des Budapester Gipfels 1994 mit Wirkung ab 1. Januar 1995 als «Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)» institutionalisiert. Obwohl sich die OSZE heute in einer schwierigen Phase befindet, ist sie mit 57 Mitgliedstaaten in Nordamerika, Europa und Asien die grösste regionale Sicherheitsorganisation der Welt.

## OSZE bleibt Dialogforum

Ihre Arbeit beziehungsweise der zwischen den Mitgliedstaaten notwendige Dialog ist nicht zuletzt aufgrund des Krieges in der



Ukraine sowohl im Ständigen Rat, aber besonders auch im Forum für Sicherheitskooperation (FSK) schwierig geworden. Dennoch hat sich die wichtigste Zielsetzung – Abbau von Spannungen zwischen den Teilnehmerstaaten durch politischen Dialog – nicht geändert. Derzeit ist die OSZE eines der wenigen noch bestehenden Dialogforen, in welches die ursprünglichen Mitgliedstaaten (inklusive der USA und Russland) eingebunden sind. Trotz der Schwierigkeiten ist die OSZE auch in Zusammenarbeit mit nationalen Regierungen und anderen internationalen Organisationen weiterhin aktiv. Dies etwa in den Bereichen Verteidigungs- und Polizeireformen, Grenzschutz, Bekämpfung von grenzüberschreitenden Bedrohungen wie Terrorismus, Konfliktverhütung und -lösung oder Bekämpfung von Cyberkriminalität. Gerade die Feldmissionen der OSZE funktionieren trotz der gegenwärtigen politischen Blockade der Organisation nach wie vor und spielen eine wichtige Rolle in den Bereichen Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.

Zur Stärkung der vertrauensbildenden Massnahmen im KSZE-/OSZE-Raum wurde 1992 zwischen den damals 27 KSZE-Staaten der sogenannte «Vertrag über den Offenen Himmel» (Open Skies Treaty) geschlossen, der 2002 in Kraft trat. Der Vertrag, bei dem die Schweiz Beobachterstatus hat, gestattet den Vertragspartnern gegenseitig auf kurzfristiger Basis unbewaffnete Überwachungsflüge über ihren jeweiligen Territorien durchzuführen, um Daten über Streitkräfte und militärische Aktivitäten zu sammeln beziehungsweise zu verifizieren. Ziel derartiger Flüge ist die Überwachung von Rüstungskontrollabkommen und Konfliktverhütung. Die USA zogen sich 2020 aus dem Vertrag zurück und die Russische Föderation 2021; der Vertrag wurde dadurch geschwächt, bleibt aber mit heute 32 Mitgliedern weiterhin gültig.

### ABM-Vertrag erloschen

Zu den bestehenden Rüstungskontroll- bzw. Abrüstungsabkommen (SALT, NPT, CTBT etc.) kamen weitere hinzu: Der Vertrag über «Antiballistische Raketenabwehr» (ABM-Vertrag) wurde als Teil des SALT-I-Abkommens zwischen den USA und der Sowjetunion im Mai 1972 unterzeichnet und trat bereits im Oktober 1972 in Kraft. Vom Vertrag, der erstmals Verteidigungssysteme gegen ballistische Raketen umfasste, wurde erwartet, dass «effektive Massnahmen zur Begrenzung von anti-



◀ Der INF-Vertrag verbot alle US- und sowjetischen Raketen mit einer Reichweite von 500 bis 5500 Kilometern. Die Karte zeigt die Reduktion der Arsenale. Karte: ACA

ballistischen Systemen ein substanzieller Faktor zur Beschränkung strategischer Offensivwaffen sind und dadurch das Risiko des Ausbruches eines nuklear geführten Krieges reduzieren» (Präambel).

2001 argumentierte US-Präsident George W. Bush, die Basis der Beziehungen zwischen den USA und Russland sei nicht mehr die Fähigkeit, sich gegenseitig zu zerstören; der ABM-Vertrag verhindere im Gegenteil die Entwicklung von Verteidigungsmassnahmen gegen ballistische Raketen von Terroristen oder Schurkenstaaten. Er kündigte Vorschläge für Anpassungen des Vertrages an und drohte Russland mit dem Rückzug aus den vertraglichen Verpflichtungen, wenn es die Änderungsvorschläge der USA nicht annehme. Diese wurden allerdings nie unterbreitet und die USA zogen sich mit Wirkung ab Juni 2002 aus dem ABM-Vertrag zurück; der Vertrag ist entsprechend nicht mehr in Kraft.

### Fast 3000 Raketen weniger dank INF

Mit dem Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme (Intermediate Range Nuclear Forces Treaty INF) wurde eine ganze Kategorie von nuklearen Waffensystemen eliminiert. Der Vertrag zwischen den USA und der UdSSR trat 1987 in Kraft und verpflichtete beide Seiten, bodengestützte Marschflugkörper mit einer Reichweite zwischen 500 und 5500 Kilometer «weder zu besitzen noch zu produzieren oder Flugtests durchzuführen oder deren Startsysteme zu besitzen oder zu produzieren». Der Vertrag sah ausserdem extensive «On-site»-Inspektionen zur Verifikation der Verpflichtungen vor.

Als Rechtsnachfolgerin der UdSSR übernahm die Russische Föderation die Verpflichtungen aus dem INF-Vertrag. Die UdSSR beziehungsweise die Russische Föderation vernichteten in der Folge vertragsgemäss 1846 Systeme und die USA deren 846. Die Vernichtung wurde jeweils durch die andere Seite überwacht. Weitere Inspektionen waren für 13 Jahre vorgesehen; diese wurden im Mai 2001 im gegenseitigen Einvernehmen eingestellt; der Vertrag galt als erfüllt.

Bereits Anfang der 2000er-Jahre begannen die beiden Vertragspartner sich zu beschuldigen, den Vertrag nicht einzuhalten. 2007 erklärte der russische Präsident Putin, der Vertrag entspreche – angesichts der Tatsache, dass Staaten wie China, Nordkorea, Südkorea, Indien, Iran, Pakistan und Israel über Raketen dieser Reichweiten verfügten – nicht mehr den Interessen Russlands. Ebenso warnte Russland, dass die Stationierung von strategischen Lenkwaffenabwehrsystemen durch die USA in Europa einen Rückzug aus dem Vertrag nach sich ziehen könnte. 2014 beschuldigte das US-Aussenministerium Russland der Verletzung des INF-Vertrages, was Russland bestritt. 2017 warf der stellvertretende amerikanische Chairman of the Joint Chiefs of Staff, General Selva, der russischen Seite vor, einen landgestützten Marschflugkörper in Dienst gestellt zu haben, der den «Geist und die Absicht» des INF-Vertrages verletze, worauf die Trump-Administration unter anderem Forschung und Entwicklung für einen neuen konventionellen landgestützten Marschflugkörper in Auftrag gab. Russland bestritt seinerseits die Anschuldigungen und be-

schuldigte gleichzeitig die USA, Raketenabwehrsysteme in Europa zu stationieren, die in der Lage seien, INF-ähnliche Systeme abzufeuern. Im Oktober 2018 verkündete Präsident Trump, dass er aufgrund des andauernden Disputs über die Vertragstreue und aufgrund dessen, dass China nicht Vertragspartner sei, den INF-Vertrag aufkündige. Der Vertrag ist nicht mehr in Kraft.

### Noch ein aufgekündigter Vertrag

Der «Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa» (CFE) wurde während des Kalten Krieges verhandelt und 1990 ursprünglich zwischen den Mitgliedstaaten der NATO und des Warschauer Paktes (WAPA) beim KSZE-Gipfel in Paris abgeschlossen und trat 1992, also bereits nach dem Zusammenbruch des «Warschauer Paktes», in Kraft. Das Geltungsgebiet des CFE-Vertrages erstreckte sich ebenfalls vom Atlantik bis zum Ural; die grosse Neuerung, die der CFE-Vertrag brachte, war eine durch umfangreiche Verifikationsmassnahmen abgesicherte Begrenzung von fünf Kategorien konventioneller Hauptwaffensysteme (Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Artilleriegeschütze, Kampfflugzeuge und Angriffsheli). Dadurch sollten die konventionellen Ungleichgewichte zwischen dem Warschauer Pakt und der NATO ausgeglichen und ein strategischer Überfall verhindert werden.

Aufgrund der politischen und strategischen Veränderungen (Auflösung des WAPA, Zerfall der UdSSR, Erweiterung der NATO) musste der Vertrag angepasst werden. Insbesondere wurden im angepassten CFE-Vertragsvorschlag die Zahl der Hauptwaffensysteme erneut gesenkt und eigentliche nationale und territoriale Obergrenzen geschaffen. Differenzen über die russische Implementierung der Obergrenzen verhinderten jedoch 1999 die Ratifizierung und damit das Inkrafttreten der Anpassung. Russland seinerseits suspendierte die Implementierung des CFE-Vertrages 2007 aufgrund der Verzögerungen beim Inkrafttreten der Anpassungen, was zur Konsequenz hatte, dass der Datenaustausch, Notifikationen und Inspektionen suspendiert wurden. Seither gab es immer wieder Versuche, zumindest die Einhaltung der Obergrenzen sicherzustellen. Bis zum russischen Einmarsch in der Ukraine wurden Vorschläge ausgetauscht. Im Dezember 2021 forderte Russland die NATO auf, keine Streitkräfte in jenen Mitgliedstaaten zu stationieren, die nach 1997 der NATO bei-

getreten waren, und auf eine weitere Erweiterung zu verzichten. Die NATO ihrerseits forderte Russland auf, die Bestimmungen des CFE-Abkommens einzuhalten. Im Mai 2023 kündigte Russland den formellen Rückzug aus dem Abkommen an. Die NATO beschloss darauf im November 2023 die Suspendierung der Teilnahme am CFE-Vertrag. Der Vertrag ist nicht mehr in Kraft.

### New START läuft bis 2026

Der Vertrag «New Strategic Arms Reduction Treaty» oder «New START» – abgeschlossen zwischen den USA und der Russischen Föderation – trat 2011 in Kraft und ersetzte insbesondere den vorhergehenden Vertrag zur Reduktion strategischer Waffensysteme START-I, dessen Gültigkeit im Dezember 2009 auslief. START-II trat nie in Kraft und START-III kam nicht einmal ins Verhandlungsstadium. New START ist mithin das erste verifizierbare nukleare Rüstungskontrollabkommen seit Inkrafttreten von START-I (1994).

New START setzt verifizierbare Obergrenzen für einsetzbare strategische nukleare Gefechtsköpfe und Bomben (deployed strategic nuclear warheads and bombs), einsetzbare land- und seegestützte Interkontinentalraketen (ICBMs und SLBMs) und schwere Bomber, ausserdem werden nicht einsetzbare ICBMs und SLBMs überwacht. Beide Seiten kamen 2021 überein, die Gültigkeit von New START bis 2026 auszudehnen. Der russische Präsident Putin kündigte in seiner Präsidentsprache 2023 an, zwar nicht aus dem Vertrag auszutreten, aber die Teilnahme zu suspendieren. Entsprechend ist auch die Zukunft von New START ungewiss.

### Vertrauen durchlöchert

Diese kurze Übersicht zeigt eine ernüchternde Bilanz. Wesentliche Elemente der (europäischen) Sicherheitsarchitektur sind entweder ausser Kraft oder geschwächt. Rüstungskontrolle kann zwar keine Kriege verhindern, aber durch Rechtssicherheit und Verifikation zur Risikoverminderung und zum Aufbau von Vertrauen beitragen. Wie die obige Darstellung weiter zeigt, gibt es in sehr vielen Bereichen Lücken, die das Potenzial haben, sich zu Rüstungsspiralen auszuweiten, die die Sicherheit weiter gefährden.

Zudem geht jeder Verlust von Abkommen, von multilateralen Institutionen und Instrumenten mit einem Vertrauensverlust

einher. Ein entsprechender Vertrauensverlust kann nur langsam wieder aufgebaut werden. In den internationalen Beziehungen sind Zusammenarbeit und Kompromisse keine Gegebenheiten, sondern müssen immer wieder mühsam erarbeitet und gepflegt werden. Internationale Beziehungen – auch jene eines neutralen Staates – spielen sich nicht im luftleeren Raum ab, sondern sind naturgemäss abhängig von der politischen «Grosswetterlage» und den Interessen der Grossmächte. Eine zusätzliche Schwierigkeit ergibt sich, wenn die Vertretung von sicherheitspolitischen und militärischen Interessen mit öffentlichen und veröffentlichten Emotionen befrachtet ist.

### Schweiz auf internationale Ordnung angewiesen

Obwohl die Schweiz nicht Vertragspartnerin bei vielen dieser Abkommen ist, zeigt diese kurze und – notgedrungen – unvollständige Bestandesaufnahme (chemische Waffenvereinbarungen wurden nicht behandelt), dass die Auflösung und Schwächung von internationalen Rüstungskontrollverträgen und -abkommen sowohl direkt als auch indirekt die Sicherheitsinteressen der Schweiz betreffen. Direkt insofern, als sich aus der Aufkündigung von Verträgen wie dem INF-Vertrag neue Bedrohungen ergeben, und indirekt, da der Verlust von Rechtssicherheit und von gegenseitigem Vertrauen zukünftige Regelungen erschwert.

Die Schweiz als wirtschaftlich bedeutender und global hochvernetzter Staat mit beschränkten politischen und militärischen Machtmitteln ist ganz besonders auf eine internationale Ordnung angewiesen, die auf dem Völkerrecht basiert.



**Oberst a D Bruno Russi**  
Redaktor ASMZ  
bruno.russi@asmz.ch  
3014 Bern



▲ Unter anderem im Weltraum will sich der Bundesrat mit seiner neuen «Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung» stärker positionieren. Bild: EDA