

# **Russlands Überfall auf die Ukraine: Ein Weckruf für die Sicherheitspolitik**

**Eine Analyse auf die Invasion der Ukraine und die  
daraus abzuleitenden Folgen für die schweizerische  
Sicherheitspolitik aus freisinniger Sicht**

## Summary

Die Invasion der Ukraine durch den Aggressor Russland ist der vorläufige Kulminationspunkt immer rigider und aggressiver auftretender autokratischer Grossmächte. Russlands Krieg richtet sich direkt gegen die westliche Wertegesellschaft und unseren Lebensstil. Die Ukrainerinnen und Ukrainer kämpfen für ihr Land und Leben, im gleichen Masse verteidigen sie unser Gesellschafts-Konzept von Freiheit, Offenheit, Demokratie und Rechtsstaat.

Am 24.02.2022 hat der Autokrat Putin und seine russische Machtelite ein *Fait accompli* geschaffen: Ein konventioneller Angriff im grossen Stil auf ein demokratisches Land, gepaart mit impliziten nuklearen Drohungen an die NATO. Nach einer Phase der „strategischen Ferien“ steht die freie Welt vor einem mutmasslich lang andauernden neuerlichen Ringen zwischen Freiheit und Totalitarismus. Die Abwehr des Westens richtet sich insbesondere gegen diejenigen Länder, welche ihre gegenüber den eigenen Bürgerinnen und Bürgern gepflegte Überwachung, Brutalität und Unterdrückung exportieren wollen.

Russland hatte sich seinen Handlungsspielraum unter Ausnutzung der Eskalationsangst des Westens vorerst auf ein Maximum ausgeweitet. Bald schon reagierte die NATO mit weiteren Truppenverlegungen an die Ostflanke und die Versorgung der Ukraine mit Waffen und Hilfsgütern begann. Russland revidierte daraufhin seine Kriegsziele und konzentrierte sich (vorläufig) auf die Erreichung von Teilzielen.

Der Angriffskrieg Russlands führt vor Augen, dass die äussere Sicherheit der Schweiz in den Operationssphären Boden und Luft primär durch den NATO-Schirm gewährleistet wird. Die Abwehr eines Angriffes im Alleingang war schon länger fraglich, im Moment wäre sie auf Grund der aktuellen Ressourcierung der Armee ausgeschlossen. Im Gegenteil: Wird die NATO in eine kriegerische Eskalation verwickelt, ist auch die Existenzgrundlage der Schweiz bedroht. Vor diesem Hintergrund braucht die Schweizer Sicherheitspolitik einen Kurswechsel entlang der neuen Realitäten:

Die Schweizer Armee ist auf die realen Bedrohungen für unser Land auszurichten; diese bestehen nicht prioritär bei Einsätzen zugunsten der zivilen Behörden, sondern liegen bei einer möglichen Eskalation eines kriegerischen Konfliktes zwischen Russland und der NATO grösseren Ausmasses. Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieser Studie liegen die Kriegsziele Russlands und möglichen Weiterungen des in den Osten und den Süden der Ukraine verlagerten Kriegsgeschehens im Ungewissen. Sollte Moskau tatsächlich einen Landkorridor über den gesamten Süden der Ukraine bis hin nach Transnistrien anstreben, würde das den zweiten völkerrechtswidrigen Angriff auf einen souveränen Staat innerhalb weniger Monate bedeuten – auf Moldawien. Russische Truppen stünden dann unmittelbar an der Grenze zu Rumänien und damit an der Südostflanke der NATO. Aktuell (Sommer 2022) scheint auch dieses Kriegsziel in Frage gestellt. Die ukrainischen Angriffe mit weitreichenden Präzisionswaffen auf Führungseinrichtungen,

Luftwaffenstützpunkte und Kommunikationslinien auf und zur Krim haben auch im Süden die Balance wieder hergestellt.

Trotz des Überfalls Russlands auf einen souveränen europäischen Staat, ist eine Bedrohung mit konventionellen Mitteln für die Schweiz dank des NATO-Schutzschirmes unwahrscheinlich. Für die Schweiz ist daher die Versuchung gross, sich der zentralen Frage zu entziehen, was angesichts der Ereignisse die politische Strategie ist, damit die Armee den ersten Satz des Artikel 58 Absatz 2 der Bundesverfassung<sup>1</sup> „Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung“ erfüllen kann? Und zwar in der hochgradig vernetzten Welt des 21. Jahrhunderts in der die Wertebasis der Demokratien unter Druck geraten ist?

Mit Ausnahme weniger Aktivitäten wie Luftraum, Cyber oder militärischer Friedensförderung ist es heute schwierig zu verargumentieren, dass das Instrument Armee Sicherheit generiert. Aus internationaler Perspektive betreibt die Schweiz eher eine Sicherheitsarbitrage - und zwar monetär wie auch aus Leistungssicht.

Auch ist die Argumentation eines zu vermeidenden Sicherheitsvakuum – wie im Kalten Krieg – angesichts der militärischen Potentiale kaum mehr stichhaltig. Lohnt sich also die Investition in das teure Sicherheitsinstrument Armee?

Ja, die Investitionen, sogar eine Steigerung dieser, lohnen sich. Dies aber nur wenn erkannt wird, dass die im 21. Jahrhundert von Autokratien ausgehende Bedrohung nicht einem einzelnen Land, sondern der Demokratie und ihren Werten per se gilt. Dissens und Spaltung sind die Ziele der Autokratien, um ihren Einfluss auszuweiten. Einigkeit und Entschlossenheit müssen die Antwort der Demokratien sein. Denn diese Bedrohung ist nur in Kooperation abwehrbar. Dabei ist Neutralität ein Mittel zur Wahrung von Sicherheit und kein Selbstzweck zur Vermeidung von Verantwortung.

Dementsprechend ist folgerichtig, dass die Schweiz, um sich und ihre Interessen verteidigen zu können, ihre eigene Verteidigungsfähigkeit stärkt und mit der NATO weitergehende sicherheitspolitische Kooperationen eingeht.

**Die Schweiz braucht entsprechend einen Strategiewechsel hin zur Verteidigungskooperation über alle Operationssphären und Stufen der Gewalt: Diese erfolgt kooperativ im Rahmen des Neutralitätsrechtes ohne Bündnisbeitritt und bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung respektive Stärkung eines leistungsfähigen Systems Armee und Bevölkerungsschutz. Dies entspricht einer deutlichen Revision der heutigen Strategie, die das „selber machen“ vor die Kooperation stellt.**

---

<sup>1</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Art.58 Abs.2.

Entsprechend sind Kurskorrekturen in Doktrin, Planung, Organisation, Ausrüstung und damit auch bei der Finanzierung der Armee und den übrigen sicherheitspolitischen Mitteln notwendig.

Diese Kurskorrekturen wären besser schon gestern erfolgt.

---

## Danksagung

Zahlreiche Personen haben mit Ihrer kritischen Expertise und Meinung im Verlaufe des Sommers 2022 zur Entstehung der vorliegenden Fassung der Analyse beigetragen und wertvolle Inputs geleistet. Ihre eigenen Analysen und Schlussfolgerungen müssen nicht zwingend mit denjenigen in diesem Bericht übereinstimmen.

Die Autoren bedanken sich insbesondere bei:

Dr. Marcel Berni

Dr. Jon Fanzun

Georg Häsler

Div a.D. Christian Josi

Matthias Kuster

Dr. Bruno Lezzi

Dr. Mauro Mantovani

Div a.D. Peter Regli

Andreas Richner

Dr. Tibor Szvircsev Tresch

Irène Thomann

Alt Bundesrat Kaspar Villiger

Den Freunden der FDP unter dem Präsidium von Philip Mosimann

Den Mitgliedern der Fachkommission Sicherheitspolitik der FDP unter Leitung von Nationalrätin Maja Riniker

# Inhaltsverzeichnis

<b>Summary .....</b>	<b>2</b>
<b>Danksagung .....</b>	<b>5</b>
<b>Inhaltsverzeichnis.....</b>	<b>6</b>
<b>Einleitung.....</b>	<b>9</b>
<b>Begriffe .....</b>	<b>12</b>
<b>1 Beobachtungen zur Invasion der Ukraine aus strategischer Sicht.....</b>	<b>14</b>
1.1 Eine strategische Wende für Europa und die NATO .....	15
1.2 NATO-Staaten beginnen aufzurüsten.....	17
1.3 Wir stehen vor einer Entflechtung der ökonomischen Systeme .....	18
<b>2 Feststellungen und Konsequenzen für die Strategie des neutralen Kleinstaates Schweiz .....</b>	<b>21</b>
2.1 Die Schweiz profitiert von den Verteidigungsanstrengungen anderer.....	21
2.2 Eine Eskalation ist existenzbedrohend .....	22
2.3 Ein konventioneller Angriff kann im Alleingang nicht abgewehrt werden .....	23
2.4 Selbst neutrale Staaten in Europa setzen auf kollektive Sicherheit .....	24
2.5 Verteidigungskooperationen sind im Rahmen der Neutralität möglich .....	25
2.6 Die Schweiz braucht einen Strategiewechsel hin zu einer Verteidigungskooperation.....	27
<b>3 Militär-Strategische Erkenntnisse zur Invasion der Ukraine.....</b>	<b>32</b>
3.1 Nachrichtendienst, Lagebeurteilung.....	32
3.1.1 Bedrohungsperzeption in Europa war irreführend .....	32
3.1.2 Nachrichtendienstliche Analyse ist keine rein staatliche Domäne .....	34
3.2 Bereitschaft und Mobilisierung.....	36
3.2.1 Die Ukraine braucht für den territorialen Schutz leichte Verbände und viel Manpower .....	36
3.2.2 Logistik wurde dezentralisiert und somit weniger verwundbar.....	37
3.3 Kultur: Zusammenhalt, Leadership und Moral.....	37
3.3.1 Die ukrainische Resilienz entstand durch die kollektive Bereitschaft, die eigene Freiheit und Nation zu verteidigen.....	37
3.3.2 Die militärische Stärke der Ukraine basiert auf Know-how Transfer durch die NATO .....	38
3.3.3 Die westliche Interpretation der russischen Doktrin ist ungenügend.....	39
3.3.4 Russland lernt, wie ein moderner Angriffskrieg in Europa zu führen ist.....	42

3.4	Materielle Ressourcen/Rüstung .....	44
3.4.1	Eine Nachrüstung mit schweren Waffensystemen war aus eigener Kraft nicht mehr möglich.....	44
3.4.2	Leichte Verteidigungswaffen haben der Ukraine Zeit verschafft .....	45
3.4.3	Der Kampf der verbundenen Waffen bleibt entscheidend .....	46
3.4.4	Der Luftraum bleibt umkämpft .....	49
3.5	Ukraine als Labor für aufstrebende Technologien.....	50
3.5.1	Die Relevanz von Drohnen auf dem Gefechtsfeld steigt .....	50
3.5.2	Die strategische Cyber-Bedrohung hat sich relativiert.....	52
<b>4</b>	<b>Feststellungen und Konsequenzen für die Militärstrategie der Schweiz .....</b>	<b>56</b>
4.1	Nachrichtendienst und Lagebeurteilung .....	56
4.1.1	Dem Sipol B 2021 fehlt es an Klarheit bezüglich strategischer Szenarien .....	56
4.1.2	Wir haben ein Kommunikationsproblem auf höchster Ebene .....	58
4.2	Bereitschaft und Mobilisierung.....	60
4.2.1	Wir müssen lernen, die Bewältigung von Krisensituationen wieder zu üben .....	60
4.2.2	Aufwuchs muss realistischer werden .....	61
4.3	Kultur: Zusammenhalt, Leadership und Moral.....	63
4.3.1	Es ist eine gemeinsame, tragfähige Sicherheitspolitik zu schaffen.....	63
4.3.2	Das strategische Risiko ist die einzig ehrliche Antwort an die Truppe.....	63
4.4	Planung und Struktur .....	65
4.4.1	Mehr Klarheit in der Doktrin zur Verteidigung .....	65
4.4.2	Fähigkeitsorientierung muss auf die aktuelle Bedrohungssicht ausgerichtet werden .....	67
4.4.3	Der Strategiewechsel hin zur Verteidigungskooperation bedingt Anpassung von Armeestruktur und Dienstmodellen.....	69
4.5	Erhöhung der Mittel für die Sicherheit.....	71
4.5.1	Die Verteidigungsausgaben sind zu erhöhen.....	71
4.5.2	Fähigkeitslücken schliessen .....	73
4.5.3	Aufwertung des Stellenwerts der Rüstungsindustrie.....	76
4.6	Technologische Vorteile in Nischen .....	79
<b>5</b>	<b>Exkurs Energie und Verteidigung .....</b>	<b>82</b>
5.1	Energie- und Versorgungspolitische Rahmen: Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit.....	82
5.2	Armee, Energieverbrauch und Energiemanagement.....	83
5.3	Die Schweizer Armee braucht ein Energiemanagement .....	86
<b>6</b>	<b>Fazit: Forderungen an die Weiterentwicklung von Sicherheitspolitik und Armee .....</b>	<b>88</b>
	<b>Quellenverzeichnis.....</b>	<b>90</b>
	<b>Anhang 1 – Sicherheitspolitischer Handlungsbedarf und Forderungen.....</b>	<b>99</b>

---

**Anhang 2 – Kooperation NATO .....106**

## Einleitung

Am 24. Februar 2022 ist in der Ukraine eine Katastrophe in Form eines militärischen Grossangriffes über mehr als 40 Millionen Menschen hereingebrochen; Menschen, die wie wir ein Leben in Sicherheit, Freiheit und Wohlstand anstreben.

Die Invasion durch Russland ist der vorläufige Kulminationspunkt einer Entwicklung, bei der autokratisch regierte Grossmächte weltweit wieder zunehmend rigider und aggressiver auftreten. Was sich seit 2008 mit dem Überfall Russlands auf Georgien sukzessive abzeichnete, hat sich Ende Februar 2022 in aller Härte manifestiert: Im Frühjahr 2022 brennen einmal mehr in der Geschichte europäische Metropolen und mehr als 5 Millionen Zivilisten sind aufgrund eines innereuropäischen Konflikts aus der Ukraine geflohen. Spätestens in diesen Wochen sind die sogenannten „strategischen Ferien“ für Europa zu Ende gegangen. Die seit der Wende von 1989 ausgeschütteten Friedensdividenden sind erschöpft.

Die Verteidigungspolitik innerhalb der Sicherheitspolitik wurde in der Schweiz zu lange sträflich vernachlässigt. Sie ist in den Jahren nach 1989 von der einst wichtigsten Aufgabe des Bundesstaates zu einer Nebensache verkommen. Im Herzen Europas, umgeben von EU und NATO lebt es sich sicher, so dass wir glaubten, uns wenig Gedanken über existenzielle Bedrohungen, die direkt vom Mensch ausgehen, machen zu müssen. Lediglich in sicherheitspolitischen Kreisen wurde schon lange vor dem wiedererstarkten Russland und seinen aggressiven Ambitionen gewarnt. Doch die Kassandrarufe verhallten weitgehend ungehört.

Heute dringen Bilder von zerstörten Städten, ermordeten Zivilisten, Panzerkolonnen, Marschflugkörpern und Artillerieschlägen in unsere Wohnstuben. NATO-Truppen werden mobilisiert, um die Ostflanke zu verstärken, in aller Eile werden Rüstungsbudgets erhöht derweil Russland vieldeutig auf sein grosses Nuklearpotential hinweist. Dieser Schock rüttelt die Öffentlichkeit auf – auch in der Schweiz.

Die existenzielle Sicherheit gewinnt auf der politischen Agenda wieder an Relevanz. Aber Einigkeit, was zu tun ist, gibt es nicht. Teile des nationalkonservativen Lagers pflegen weiterhin eine aus demokratischer Sicht unakzeptable Konzilianz gegenüber Putin. Andere Autokraten versuchen derweil ihre offensichtlich gewordenen Fehlinterpretationen mit einem geschichtsrevisionistischen Bild der Neutralität zu kaschieren. Aus dieser Ecke bestehen Tendenzen, aus dem Ukraine Krieg zu schliessen, eine Rückkehr zur autonomen Rundumverteidigung sei die einzig richtige Lösung. Derweil stehen sich sozialdemokratische und grüne Kreise selbst im Wege und weigern sich, anzuerkennen, dass in letzter Konsequenz unser westlicher Lebensstil und unseren auf den Menschenrechten basierenden Werte – Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Selbstbestimmung, Rechtsgleichheit, Individualismus und Toleranz – auch im Jahre 2022 leider nur bewaffnet verteidigt

---

werden können. Ihnen bleibt das sture Festhalten an der Extremposition Abschaffung von Armee und Sicherheitspolitik. Beide Positionen sind unhaltbar.

In diesem Umfeld hat sich ein dem freisinnigen Gedanken verpflichtetes Autorenteam daran gemacht, zuhanden der FDP, die Liberalen den Ukraine-Krieg zu analysieren und daraus Schlussfolgerungen für die Sicherheitspolitik der Schweiz zu ziehen.

Die vorliegende Studie analysiert den Ukraine-Krieg aus der strategischen und der militärstrategischen Perspektive und leitet je Ebene Erkenntnisse und Konsequenzen in Form von politischen Forderungen ab.

Die strategische Ebene befasst sich mit der langfristigen Bedeutung der Invasion für den europäischen Kontext sowie deren Implikation auf die Geopolitik. Sie thematisiert weiter, wie die westliche Wertegemeinschaft der neuen Bedrohungsdimension begegnet. Mit Blick auf unsere aktuellen schweizerischen sicherheitspolitischen Dispositive werden aus diesen Grundlagen sodann die Konsequenzen für die Schweiz abgeleitet und Stossrichtungen für die Weiterentwicklung der künftigen Sicherheitspolitik der Schweiz formuliert.

Die militär-strategische Ebene analysiert spezifische Aspekte der ukrainischen und russischen Streitkräfte mit einer aktuellen Evaluations-Methodik für Streitkräfte. Der Balance-Akt besteht darin, die Ebene der Sicherheitspolitik nicht zu verlassen; nichtsdestotrotz muss die Analyse punktuell tiefer greifen, um hierzulande herrschenden Dogmen zu begegnen. Aus all diesen Erkenntnissen werden entlang der gleichen Struktur Konsequenzen im Sinne von Eckwerten für die Weiterentwicklung der Armee als wichtigstes sicherheitspolitisches Instrument gezogen.

Inhaltlich erfolgen Abgrenzungen, um eine für die Schweiz relevante Gesamtsicht und anwendbaren Forderungskatalog zu erstellen. So werden politisch kaum realisierbare Strategien, wie eine vollständig autarke Verteidigungsfähigkeit oder eine vollständige Abrüstung wie etwa Costa Rica nicht diskutiert. Ebenso können nicht alle Operations-sphären im gleichen Ausmass behandelt werden; beispielsweise wurde die Operations-sphäre Wasser, da nicht ganz so relevant für die Schweiz, weggelassen. Auch müssen in den Schlussfolgerungen für die Schweiz überaus wichtige Instrumente zum Schutz der Bevölkerung und des Landes wie die Landesversorgung, die Energie oder der Zivilschutz ausgeklammert werden. Der Intergovernmental, Interagency-Ansatz für die Führung der sicherheitspolitischen Instrumente im Einsatz wird nicht in Frage gestellt. Der Fokus auf das Instrument Armee erfolgt, weil es das entscheidende Machtmittel des Staates zum Erhalt der Selbstbestimmung ist und weil ausgerechnet bei der Ausgestaltung unserer Armee die grössten Versäumnisse zur Abwehr strategischer Bedrohungen vorliegen.

---

Momentan (Frühjahr und Sommer 2022) ist die Quellenlage noch sehr dispers. Verständlicherweise ist noch lange keine Gesamtschau vorhanden. Daher fehlen auch sogenannte Battle-Damage-Assessments, die es erlauben, Aussagen zur Effektivität militärischer Fähigkeiten und einzelner Systeme auch evidenzbasiert abzustützen. Zurzeit kommen die Analysen noch aus unterschiedlichen Quellen. In aller Regel sind diese jedoch deutlich mehr als Arbeitshypothesen. Sie beruhen zumeist auf langjährigen Beobachtungen durch Experten, die nun aufgrund von Informationen aus dem Kriegsgebiet verifiziert werden.

In Anbetracht der Geschwindigkeit, mit der sich die geopolitischen Ereignisse entfalten, ist es geboten, mit der vorhandenen Quellenlage zu arbeiten, um erste Weichenstellungen in der schweizerischen Sicherheitspolitik so rasch als möglich vornehmen zu können. Ein Abwarten wäre angesichts der Ereignisse fahrlässig.

Abschliessend weisen wir darauf hin, dass überall wo das Maskulinum verwendet wird, die weiblichen und weiteren Formen stets mitgemeint sind. Die Quote der freiwilligen weiblichen Armeeangehörigen steigt stetig an, das ist eine erfreuliche Entwicklung. Von zentraler Bedeutung ist jedoch die Diskussion über eine geschlechtsneutrale Wehr- oder Dienstpflicht um die Alimentierung der Armee mit den fähigsten Leuten sicherzustellen und zugleich zur Kohäsion der Schweiz beizutragen sowie den Milizbeitrag im Bereich der Erfüllung gemeinschaftlicher Aufgaben zu stärken.

## **Begriffe**

Die Klärung nachfolgender Begriffe erfolgt nicht im Sinne eines Glossars (Die in der vorliegenden Arbeit verwendeten Fachbegriffe können einfach nachgeschlagen werden). Die hier definierten Begriffe sind Schlüsselbegriffe deren Semantik festgehalten wird, um Interpretationsraum und damit Unklarheiten zu vermeiden:

### **Verteidigungspolitik**

Verteidigungspolitik umfasst alle staatlichen Massnahmen zur Vorbeugung und Bewältigung eines militärischen Angriffs auf die Schweiz. Sie definiert die politische Verteidigungsstrategie der Schweiz: Alleingang, Kooperationen oder Bündnisse. Ihre Instrumente, die Armee und der Bevölkerungsschutz, richtet sie auf alle Operationssphären aus und spricht die notwendigen Ressourcen.

Verteidigungspolitik ist Teil der umfassenderen Sicherheitspolitik, die sich ihrerseits auch mit technischen und natürlichen Gefahren sowie gewalttätigem Extremismus und organisierter Kriminalität auseinandersetzt. Die Instrumente der Sicherheitspolitik sind zahlreicher.

### **Verteidigungsfähigkeit**

Die Summe der verteidigungspolitischen Massnahmen und deren Umsetzung durch Armee und Bevölkerungsschutz generieren die Verteidigungsfähigkeit. Die Verteidigungsfähigkeit hat eine minimale Grösse, bei deren Unterschreitung das Gesamtsystem nicht mehr funktioniert. Sie hat keine klar definierbare maximale Grösse, sondern richtet sich nach der Bedrohungslage und den verfügbaren Ressourcen. Ihre Wirkung kann sie in Abhängigkeit von den verfügbaren Ressourcen zeitlich und räumlich (resp. in den Operationssphären) skalierbar entfalten.

### **Verteidigungskooperation**

Eine Verteidigungskooperation entsteht, wenn zwei oder mehr Staaten gegenseitig ihre mit der Verteidigungsfähigkeit verbundenen Doktrin, Abläufe, Strukturen, Systeme, Material und Menschen kennenlernen und die gemeinsame Bewältigung einer militärischen Bedrohung üben. Die gemeinsame Bewältigung eines effektiven Angriffes kann erfolgen, wenn die Situation dies verlangt. Die Ausübung einer Verteidigungskooperation zwischen einem neutralen und einem nicht-neutralen Staat kann dann erfolgen, wenn der neutrale Staat selber bedroht oder angegriffen wird.

---

Die Verteidigungskooperation grenzt sich ab von einem Verteidigungsbündnis. Eine Verteidigungskooperation beinhaltet keine rechtlichen Beistandsverpflichtungen.

### **Kooperative Dissuasion**

Die Kommunikation der Verteidigungsfähigkeit und -bereitschaft generiert Abhalte-, resp. Überzeugungswirkung, dass sich ein Angriff nicht lohnt oder eben Dissuasion. Diese Wirkung entsteht nur in der Wahrnehmung eines potenziellen Gegners und ist rein defensiv. Der Gegner soll in seiner Kosten-Nutzen- sowie in seinen Überlegungen zur Erfolgswahrscheinlichkeit zu einem negativen Resultat kommen. Die Abhaltewirkung grenzt sich ab von der Abschreckung, die eine Steigerungsform darstellt, in dem sie aktive und aggressive Massnahmen bis hin zur Offensivaktion beinhaltet.

Verteidigungskooperationen verstärken die eigene Dissuasionswirkung, indem sie als Multiplikator wirken. Die kooperative Dissuasion signalisiert einem potenziellen Gegner, dass die Kooperationspartner über das Wissen und Können verfügen, im Ernstfall gemeinsam kämpfen zu können. Sie macht dort Sinn, wo gemeinsame und vernetzte Interessen gegenüber einem potenziellen Gegner zu verteidigen sind.

# 1 Beobachtungen zur Invasion der Ukraine aus strategischer Sicht

Wir haben im Frühjahr 2022 die Schwelle zu einer neuen Epoche überschritten. Diese wird geprägt sein durch hegemoniale Ansprüche Russlands und Chinas gegenüber dem Westen. Herrschte während der letzten fünfzehn Jahre noch die Hoffnung vor, dass sich die Autokratien Russland und China trotz imperialer Zuckungen besonnen und im Rahmen der internationalen Rechtsordnung verhalten werden, gilt heute ein anderes Primat. Anstatt ihre Ansprüche in einem primär wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systemwettbewerb geltend zu machen, erfolgt nach einem Jahrzehnt der Gängelung der Demokratien mit Cyberangriffen, Einflussnahme auf Wahlen, Ermordung von unliebsamen Dissidenten auf fremdem Staatsgebiet und im Falle Chinas einer einseitigen Ausnutzung unseres offenen Wirtschaftssystems im Frühjahr 2022 ein Rückfall in die Zeiten der Eroberungs- und „Befreiungskriege“. Die kriegerische Auseinandersetzung am Glacis des europäischen Kontinents gilt nicht nur der Ukraine, sondern bedroht den Westen insgesamt. Die Schwelle zum Einsatz von militärischer Gewalt anstelle von Aussenpolitik und Diplomatie ist auch in Europa wieder überschritten.

Europa erlebt seit dem Ende des Kalten Krieges erstmals wieder eine kriegerische Auseinandersetzung sich gegenüberstehender Wertesysteme mit fundamental anderer Ausrichtung: Es stehen Freiheit, Demokratie und Selbstbestimmungsrecht versus Unterdrückung, Diktatur und Imperialismus. Für den Westen ist damit die Ära der „Wars of Choice“ vorbei. Russland selbst führt einen „War of Choice“ in Europa und bekämpft damit die Werte und die strategischen Interessen des Westens mit Waffengewalt. Dies nachdem Putin, Patrushev und ihre Siloviki während zwei Jahrzehnten versucht hatten, mit Hilfe von Mitteln der „hybriden“ Kriegsführung, den Einfluss des zur Regionalmacht verkommenen Russlands in mehreren Hemisphären wieder auszuweiten.

Die Ostflanke der Nato ist einer der Brandherde in diesem Konflikt. Die Invasion der Ukraine ist der bisherige Höhepunkt einer Situation, die über die Jahre von Putins Russland bewusst zugespitzt wurde. Im Schatten dieser Entwicklung hat Russland de facto – praktisch unbemerkt von der Öffentlichkeit – Weissrussland als Vasallenstaat quasi anektiert. Dies geschah als „Gegenleistung“ für die Unterstützung des Langzeit-Herrschers Lukaschenko in den Protesten nach den manipulierten Wahlen von 2020. Rückblickend ist die Vermutung nicht abwegig, dass viele Ereignisse rund um die Entwicklungen in Osteuropa Teile eines weitreichenden Plans des russischen Autokraten Putin waren. Die Absicht der russischen Führungselite ist offenbar, das Vorrücken von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sowie den darüberliegenden Schutzschirm der NATO zu verhindern und zurückzurollen. Daher ist der Angriffskrieg als Element einer langfristigen grossen Strategie Russlands zu verstehen.

## 1.1 Eine strategische Wende für Europa und die NATO

Seit zwei Jahrzehnten gängeln Putin und Patrushev den Westen, indem in grossangelegten und weltweit durchgeführten cybergestützten Informationsoperationen versucht wird, die Gesellschaft mittels Falschinformationen und dem Schüren von Zweifeln zu spalten und so die Institutionen der Demokratien zu schwächen. Zudem schuf Russland strategische Abhängigkeiten (Deutschland mit Nordstream 1+2), griff benachbarte Staaten an (Georgien, Ukraine) und diskreditierte den Westen in anderen Weltgegenden (Syrien, Libyen, Mali). Mehrere aufeinanderfolgende US-Administrationen versuchten, Russland einen Weg zurück in die Weltgemeinschaft aufzuzeigen. Doch das auf Einschüchterung, einem kruden Nationalismus und einer schamlosen Selbstbedienung der Eliten fussende System Putins kann sich keinen normalisierenden Weg leisten, da ihm ansonsten im Innern Widerstände und Legitimationsverluste drohen würden. Zu lange liess der Westen Putin gewähren, zu viele rote Linien konnte er überschreiten. Am 24. Februar 2022 erfolgte nun der längst überfällige Weckruf und öffnete dem Westen die Augen, für die Rechtsstaatlichkeit und Demokratie bedingungslos eintreten zu müssen.

Der Krieg um die Ukraine ist nicht eine Herausforderung der Ukraine, der NATO oder der EU allein. Die bewaffnete Konfrontation und der eklatante Bruch des Völkerrechts betreffen alle demokratisch verfassten Staaten. Die Ukrainerinnen und Ukrainer kämpfen und sterben nicht nur für ihr Land und ihre Selbstbestimmung als Nation, sie stehen auch stellvertretend im Kampf für die Freiheit der gesamten demokratisch organisierten Wertegesellschaft. Die unausgesprochene Hoffnung der westlichen Wohlstandsgesellschaften, dass das Problem Ukraine möglichst bald wieder aus dem Wahrnehmungshorizont verschwinden möge, wird sich bald verflüchtigen. Das Geschehene kann nicht mehr rückgängig gemacht werden.

Die nach der Invasion von Putin geäusserten nuklearen Drohungen (und der damit geschürten Angst des Westens vor einer nuklearen Eskalation) haben Russland einen enormen Handlungsspielraum verschafft. Ähnlich wie zuvor in Syrien, hat Russland mit militärischen Mitteln Fakten geschaffen, welche die Achillessehne des Westens treffen: Die ungleich höhere Risiko-Aversion in den westlichen Demokratien im Vergleich zu derjenigen Russlands und seiner Machtelite. Ungleich auch darum, weil wir mehr zu verlieren haben. Putins ruchloses Handeln kann zudem zu einem Spillover-Effekt führen: Andere Atomkräfte werden versucht sein, das Instrument der nuklearen Drohung ebenfalls in Erwägung zu ziehen und Mächte ohne Atomwaffen werden am Beispiel Ukraine erkennen, dass schlussendlich der nukleare Schutzschirm eben doch von Bedeutung ist. Beides kann mittel- bis langfristig zu einer absolut ungewünschten Proliferationswelle führen.

Der Angriff ist in seiner ersten Ausprägung teilweise spektakulär gescheitert. Dies dank drei Faktoren: der erbitterten Widerstandskraft der Ukraine, der ungenügenden und auf falschen Annahmen basierenden militärischen Planung Russlands sowie dank der

Ausbildung und Waffenlieferungen von NATO- und anderen Staaten. Der Teilrückzug sowie die Verlagerung der Operationen in den Osten der Ukraine entsprechen einer vorläufigen Anpassung der operativen Ziele Russlands, jedoch kaum den finalen strategischen Zielen.

Damit bleibt der Druck auf den Westen hoch: Die NATO ist gezwungen, Russlands Handlungsspielraum wieder einzuengen mittels fortlaufender Sicherung der Waffenversorgung der Ukraine und ihrer westlichen Nachbarn einerseits, mit der Absteckung von „roten Linien“ insbesondere für den Einsatz von Massenvernichtungswaffen andererseits. Schliesslich braucht es bis auf weiteres ein hohes Mass an humanitärer Hilfe für die Ukraine.

Es gibt nur wenige und eher unwahrscheinliche Szenarien einer raschen Beendigung des Krieges. Eine bilaterale Lösung zwischen der Ukraine und Russland ist praktisch auszuschliessen; so wird sich die Ukraine Sicherheitsgarantien für den Fall ausbedingen, dass sie nicht der NATO beitreten kann oder von dieser nicht aufgenommen wird. Eine multilaterale Lösung würde die weitere Beschneidung von territorialen Hoheiten und der Selbstbestimmung der Ukraine bedeuten.<sup>2</sup> Angesichts der Opfer, die das ukrainische Volk bereits erbracht hat, ist eine solche Lösung nur im Fall einer Schock-Niederlage oder einer vollständigen Kriegerschöpfung der ukrainischen Seite denkbar. Weitere plausible Lösungen liegen allesamt in der Innenpolitik Russlands. Sie umfassen ein plötzliches Verschwinden Putins und/oder das Szenario eines Machtwechsels allenfalls in Form eines Staatsstreichs. Der feste Griff des russischen Sicherheitsapparates und die offenbar erfolgreiche Propagandawirkung gegen das eigene Volk lassen vermuten, dass solche Entwicklungen aktuell unwahrscheinlich sind. Eher stehen wir vor einem lang andauernden Krieg ungleich grösseren Ausmasses als nach den ersten Angriffen Russlands von 2014. Damit stellt sich die Frage, welche mittel- bis langfristigen Entwicklungen der Krieg nehmen wird:

- Gelingt es der Ukraine dank westlicher Unterstützung Russland zu schwächen und seine territoriale Integrität wieder herzustellen? Was für eine Bedeutung hat ein geschwächtes und gedemütigtes Russland für Europa?
- Erringt Russland trotz der westlichen Unterstützung einen militärischen Sieg über die Ukraine? Zu welchen weiteren Plänen würde dies Putin und andere Autokraten verleiten?
- Werden die Ukraine oder die unterstützenden Staaten in Europa müde ob des Krieges und streben eine Verhandlungslösung an? Das würde bedeuten, dass der

---

<sup>2</sup> Galeotti, Mark, Russia and Ukraine: Negotiated Settlement and End State?, 22.03.2022, <https://in-moscowshadows.wordpress.com/2022/03/22/rss5-21-march-2022-russia-and-ukraine-negotiated-settlement-and-end-state>, Stand: 01.04.2022.

Krieg eingefroren und Russland gewisse Zugeständnisse gemacht werden. Was wären die Folgen für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie?

- Lässt Russland den Konflikt mit der NATO eskalieren? Wird der Bündnisfall gemäss Artikel 5 wirklich von allen getragen? Kann deeskaliert werden?
- Was geschieht, wenn anderenorts ein zweiter Krieg aufflammt? Sind die USA und Europa in der Lage gleichzeitig an zwei Fronten zu unterstützen oder sogar teilzunehmen? Was für ein Signal sendet dieses Szenario an andere ambitionierte Regionalmächte?

Die Zukunftsszenarien sind offener denn je, alle Möglichkeiten sind denkbar. Wichtig ist nicht erst rückblickend, sondern jetzt zu erkennen, dass Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und eine regelbasierte Weltordnung an einem kritischen Wendepunkt stehen. Es liegt in unserer Verantwortung für künftige Generationen, diese Werte adäquat zu schützen.

## 1.2 NATO-Staaten beginnen aufzurüsten

Die angebliche Überraschung der Invasion ist bei genauer Betrachtung keine, denn die Vorwarnzeit dauerte Jahre. Warnzeichen gab es genug. Der Überfall Russlands auf die Ukraine ist ein lauter Weckruf für ein Europa, das eine realistische Sicherheitspolitik sträflich vernachlässigt hat.

Die Anzeichen deuten darauf hin, dass die europäischen Nationen aufrüsten und die NATO ihrem ureigenen Zweck - der Verteidigung Europas gegen Aggressoren von Ausen - wieder besser gerecht wird. In den USA wird festgestellt, dass die Abhaltewirkung des Bündnisses über den Vertragsraum hinaus in evidenten Weise praktisch wirkungslos war. Man könnte stattdessen eher davon reden, dass der lamentable Zustand der NATO (Emmanuel Macron beklagte noch gegen Ende 2019 den "Hirntod" der NATO) dazu geführt hat, selbst von einer Intervention abgehalten zu werden. Die USA und damit die NATO werden künftig wieder eine glaubhafte Abhaltewirkung erzielen wollen und müssen. Ungeachtet der jeweilig aktuellen Präsidentschaftsbesetzung im Weissen Haus, drängen die USA die europäischen Nationen schon seit längerer Zeit zu höheren Verteidigungsausgaben, um ihrer Verantwortung und den NATO-Vorgaben gerecht zu werden. Es ist zu hoffen, dass damit die USA auch bereit sein werden, global ihre seit 1945 eingenommene hegemoniale Stellung behalten zu wollen.<sup>3</sup>

Vermutlich werden die Verteidigungsausgaben in mehr oder weniger allen westlichen Ländern steigen; in den neutralen Staaten Schweden und Finnland, die beide Grenzen zu Russland haben, nahm die Diskussion um einen NATO-Beitritt rasch Fahrt auf: Beide Staaten haben einen baldigen NATO-Beitritt angekündigt und die Aufnahmeverfahren

---

<sup>3</sup> Breedlove, Philip M. in: Davidson, Janine, Breedlove, Philip M., Galeotti, Mark, Sanner, Beth E.: The Struggles of The Russian Military in Ukraine, in: Council on Foreign Relations Meeting, 14.04.2022, <https://www.cfr.org/event/struggles-russian-military-ukraine>, Stand: 19.04.2022.

---

laufen (Stand Sommer 2022). Dies wird ganz nach dem Herz'schen Sicherheits-Dilemma<sup>4</sup> die Spannungen mit Russland weiter erhöhen.

Eine Stärkung der EU-Aussen- und Sicherheitspolitik und allenfalls weitere EU-Beitritte dürften ebenso eine Folge der Entwicklungen rund um die Ukraine sein.<sup>5</sup> Die USA werden vorerst in Europa militärisch präsent bleiben und ihre Präsenz sogar noch ausbauen. Eine zunehmende Maturität der gemeinsamen Verteidigung europäischer Nationen zugunsten der NATO wird der westlichen Führungsmacht erlauben, sich in Richtung Indo-Pazifik zu orientieren und sich ihrer Hauptherausforderung China zuzuwenden. Auch deshalb müssen alle europäischen Demokratien künftig ihre militärische Verantwortung stärker wahrnehmen.

Bis dato ist es unklar, ob und wie sich China nach seinen Interpretationen des Ukraine-Kriegs neu positionieren wird. Frühere und aktuelle Signale wie der Umgang mit der Uigurischen Minderheit, die territorialen Ansprüche im Südchinesischen Meer oder die Ansprüche auf eine Rückintegration Taiwans deuten eher auf eine konfrontative Entwicklung hin.

### **1.3 Wir stehen vor einer Entflechtung der ökonomischen Systeme**

Die vom Westen in seltener Einmütigkeit ergriffenen Sanktionen werden auch zu einer Entflechtung der ökonomischen Systeme führen; diese nähern sich wieder dem Zustand an, wie er während der Ost-West-Konfrontation bis 1991 bestand. Aufgrund der Schwere des Ereignisses ist nicht davon auszugehen, dass Russland unter der jetzigen Führung auf absehbare Zeit wieder breite politische Unterstützung in Europa finden wird. Dies wird Folgen für die Energie- und Rohstoffversorgung des Westens haben. Die fossilen Energieträger Erdöl und insbesondere Erdgas sind zu einem politischen Thema erster Güte geworden. Standen sie schon durch die Klimaveränderung unter Druck, macht die für alle sichtbar zu Tage getretene Abhängigkeit Europas von russischem Gas und Öl sie definitiv zum Politikum. Ein aus der Abhängigkeit entstandener Katalysator dürften die sich im Sommer 2022 verdichtenden Anzeichen sein, dass Russland gewillt ist, Energielieferungen als Waffe zu gebrauchen. Das Postulat, diese Energieträger in Europa markant zu reduzieren, ist brandaktuell.

---

<sup>4</sup> Herz, John H.: Idealist Internationalism and the Security Dilemma, in: World Politics, Bd. 2, Januar 1950, S.157-180.

<sup>5</sup> Fasslabend Werner, Tchakarova, Velina, Åslund, Anders, Sajdik, Martin: Die Invasion der Ukraine durch Russland – Strategische Konsequenzen, Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik, aies.at, 22.03.2022, <https://www.aies.at/news/de/invasion-ukraine-2758>, Stand: 02.04.2022.

Der Umgang mit dieser Problematik kann nicht nur weitreichenden Folgen für die künftige Energieversorgung und die sog. Energiewende haben, sie beeinflusst auch unsere industrielle Produktion. Über die rasch steigenden Lebenshaltungskosten und den Komfort geheizter Wohnräume wird die Situation möglicherweise sogar Folgen für den sozialpolitischen Frieden in den Ländern Westeuropas haben.

Die ökonomische Entflechtung wird lange anhalten und unsere Volkswirtschaften teuer zu stehen kommen. In der Gesamtbetrachtung gehört hier auch China dazu. Die Untermierung internationaler Regeln und der umfassende Transfer von geistigem Eigentum zum Zweck der Erzielung einer neuen Weltordnung, die statt der Offenheit den Bedürfnissen der Autokratien gerecht wird, lässt vermuten, dass die Kosten der teilweisen Entflechtung und anderer Gegenmassnahmen langfristig günstiger sind. Zu beachten ist, dass eine Entflechtung insbesondere mit China anders stattfinden wird, als man aus der Vergangenheit ableiten könnte. Zu vernetzt sind heute die Wertschöpfungsketten. Wahrscheinlich ist eine selektive Entflechtung bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung gewisser Lieferketten. Für Unternehmen mit Abhängigkeiten in Russland und China wird das Operieren zwischen gesellschaftlich-moralischen Ansprüchen, komplexen Sanktionsregimen und dem finanziellen Druck zu einer grossen Herausforderung.

Es ist noch völlig offen, wie die längerfristige Entflechtung der ökonomischen Systeme verlaufen wird und zu welchen aussenpolitischen Herausforderungen dieser Vorgang gegenüber Drittstaaten führen könnte. Noch ist auch unklar, wie sich die demokratische Führungsmacht USA in der Auseinandersetzung Demokratien versus Autokratien gegenüber Konflikten um Länder in Afrika, Asien oder Lateinamerika verhalten wird. Nachdem die USA Jahrzehnte damit verbracht haben, Russland und China in das internationale Staatensystem einzubinden, werden die USA neuerlich gezwungen sein, die demokratische Welt machtpolitisch zu stärken. Die selektive Entflechtung wird gemeinsam getragen. Nicht-demokratische Drittländer werden sich vermutlich noch eine Weile opportunistisch an der Seitenlinie bedeckt halten können, solange sie nicht wie Russland und China in Versuchung geraten, ihre Unrechtsysteme zu exportieren. Und solange autoritär geführte Systeme dem Westen dienlich sind, werden sie weiterhin toleriert und in das Weltwirtschaftssystem integriert. Im Ringen Demokratie versus Autokratie werden langfristig ihre Möglichkeiten jedoch auslaufen.<sup>6</sup>

Da diese Staaten sich im 21. Jahrhundert partout weigern, verantwortungsvoll und vertrauenswürdig zu handeln, ist es fraglich, ob es gelingen wird, die existenzbedrohenden Herausforderungen Klimawandel und Proliferation zu bewältigen. Beides setzt voraus, dass Staaten ihre direkten ökonomischen und politischen Interessen zugunsten

---

<sup>6</sup> Brands, Hal: How to Make Biden's Free World Strategy Work, [foreignaffairs.com](https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2022-05-24/how-make-bidens-free-world-strategy-work), 24.05.2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2022-05-24/how-make-bidens-free-world-strategy-work>, Stand: 25.05.2022.

gemeinsamer Problemlösungen zurücknehmen. Bereits Demokratien bekunden damit schon ihre Schwierigkeiten, kommen aber dank ihrer diskursiven Prozesse in der internationalen Lösungsfindung voran. Voraussetzung bleibt jedoch, dass über internationale Abkommen zwischen allen Staaten Verbindlichkeit geschaffen werden kann. Und hier steht die Frage im Raum: Wie soll das mit Autokratien, die auf kriegerische Expansion aus sind, künftig noch möglich sein?

## **2 Feststellungen und Konsequenzen für die Strategie des neutralen Kleinstaates Schweiz**

### **2.1 Die Schweiz profitiert von den Verteidigungsanstrengungen anderer**

Die Schweiz war genau betrachtet schon seit Gründung des westlichen Verteidigungspaktes im Jahre 1949 ein Netto-Profiteur der NATO. Der von der NATO seit Jahren unterhaltene nukleare und konventionelle Schutzschirm macht bis heute einen Boden- oder Luft-Angriff auf die Schweiz allein praktisch unmöglich. Ballistische Angriffe mit Langstreckenraketen und andere physisch wirksame Mittel der hybriden Kriegsführung wären theoretisch möglich; sie machen isoliert aber keinen Sinn, es sei denn als Mittel des staatlichen oder nicht-staatlichen Terrorismus. Eine Existenzbedrohung für unser Land entsteht damit jedoch kaum.

Im Vergleich zur Situation im Kalten Krieg in den Jahren 1947 bis 1991 kann die Schweiz heute keine Strategie mehr verfolgen, die allein auf konventioneller Abschreckung beruht. Dieses Faktum war eigentlich schon nach der Atombewaffnungsdiskussion 1962/63 klar; anstelle einer harten Abschreckung verfolgte die Schweiz im Rahmen ihrer Dissuasionsstrategie – „Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft und Verteidigungsfähigkeit“ – immerhin eine Annäherung an eine Strategie der Abschreckung. Die Dissuasionsstrategie der Schweiz ging seit 1969 von einer ausreichenden „Abhaltewirkung“ im Sinne des „Kämpfen können, um nicht Kämpfen zu müssen“ aus: Sie unterhielt eine Streitkraft mit Fähigkeiten, welche eine ähnliche militärische Dichte bewirkte, wie diejenige der umliegenden Länder. Das sollte Konfliktparteien davon abhalten, unser Territorium als Operationsgebiet in ihre Auseinandersetzungen mit einzubeziehen. Das war insbesondere aus Sicht eines neutralen Korridors Österreich – Schweiz quer durch Europa von geopolitischer Bedeutung. Der Korridor der beiden neutralen Staaten reichte von der pannonischen Tiefebene bis hin zur Burgunderpforte tief ins NATO-Gebiet hinein.

Mit dem neuen Kriegsgeschehen an der NATO-Ostflanke ist im Jahre 2022 der Nutzen, den die Schweiz sicherheitspolitisch aus dem westlichen Verteidigungsbündnis zieht, gegenüber den Jahren seit 1991 noch einmal markant gestiegen. Der Schutz der Schweiz wurde und wird mehr oder weniger seit Langem direkt durch die NATO und indirekt durch die EU als Friedensprojekt mitgewährleistet.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Die Schweiz profitiert vom Schutzschirm der NATO, doch sie ist kein «blinder Passagier», wie das Nationalrat Pierre-Alain Fridez behauptet, auch wenn sie mitprofitiert. Wenn die Schweiz jedoch die verteidigungspolitischen Vorstellungen von Fridez und der Sozialdemokratischen Partei umsetzen würde, bedeutete dies einen massiven Abbau der robusten Fähigkeiten. Dann würde die Schweiz definitiv zum «blinden Passagier». Fridez, Pierre-Alain: Verteidigungspolitik der Schweiz: Für ein fortschrittliches und pragmatisches Konzept, o.O., o.D., S. 43.

## 2.2 Eine Eskalation ist existenzbedrohend

Die Strategie der NATO im Ukraine-Krieg war bislang ein Versuch, eine Gratwanderung zu bestehen zwischen ihrer Glaubwürdigkeit als Schutzmacht demokratischer Länder und dem Risiko, eine Eskalation über die Konfrontation Russland-Ukraine hinaus in Kauf zu nehmen. Die erste Lektion für die NATO war, dass sich Russland weder durch die eindeutige Positionierung der NATO an der Seite der Ukraine noch durch die verhängten Sanktionen davon abhalten lässt, sein konventionelles Arsenal in der Ukraine in massiver Art und Weise einzusetzen. Und diese Furcht der NATO vor einer Eskalation kalkuliert Russland bei seinem Vorgehen ein.

Um ihre Glaubwürdigkeit und die Interessen des Westens aufrecht zu erhalten, wird die NATO ihre Versorgung der Ukraine mit Waffen, Munition und anderen Gütern fortsetzen. Parallel dazu wird sie humanitäre Interventionen ermöglichen, um Leben zu retten. Wenn die NATO aus ihrer reaktiven Haltung – und damit aus der Ecke, in die sie gedrängt wurde - wieder hinauskommen will, wird sie ihre Interventionsstrategie derart anpassen müssen, damit sie vermehrt auch präventiv wirken kann.<sup>8</sup> Das bedeutet, die NATO wird ihrerseits wieder aktiv eine Abhaltewirkung erzielen müssen. Die Frage was passiert, wenn die russischen Operationen sich im Süden in Richtung Odessa oder nach Eroberung von Donezk sich zum Dnepr bewegen, muss realistischerweise gestellt werden? Wird die NATO einseitig eine Demarkationslinie ziehen und besetzen oder eine No-Fly-Zone durchsetzen zum Schutz des Westens der Ukraine?

Solche Szenarien und ihre Konsequenzen wird die NATO aktuell durchdenken und damit potenziell ihre Interventions-Bereitschaft erhöhen, auch wenn es sich bei der Ukraine nicht um ein NATO-Mitglied handelt.<sup>9</sup> Dabei ist mit der Definition von Eskalationsstufen zu rechnen, die den erzielten Handlungsspielraum Russlands wieder einschränken sollen. Parallel zu diesem Kräfteressen muss der Poker um den Einsatz von Massenvernichtungswaffen gewonnen werden.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Raine, John, Time for NATO to find a way out of the escalation trap in Ukraine, iiss.org, 11.03.2022, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2022/03/time-for-nato-to-find-a-way-out-of-the-escalation-trap-in-ukraine>, Stand: 30.03.2022.

<sup>9</sup> Dass dies von der NATO erkannt wird, zeigen formulierte Absichten von Frankreich (mit Unterstützung des Schwarzmeer Anrainerstaates Türkei sowie England nach dem ausserordentlichen NATO-Gipfel vom 24.03.2022. Siehe: Frankreich will Eingeschlossene aus umkämpften Mariupol retten, faz.net, 26.03.2022, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/frankreich-plant-evakuierung-aus-umkaempften-mariupol-17911145.html>, Stand: 29.03.2022. Sowie: Swinford, Steven: We may send armoured vehicles to Ukraine, says Boris Johnson, thetimes.co.uk, 31.03.2022, <https://www.thetimes.co.uk/article/we-may-send-armoured-vehicles-to-ukraine-says-boris-johnson-xbmj8hk36>, Stand: 31.03.2022

<sup>10</sup> Es ist zu vermuten, dass Russland direkt oder indirekt den militärischen Handlungsraum nicht nur in der Ukraine (Krim, Donezk, Luhansk) auslotete, indem Elemente der hybriden und konventionellen Kriegsführung in ihrer politischen Wirkung auf die USA und die NATO getestet wurden. Beispielhaft zu nennen sind: Die Angriffe mit Sarin auf Ghouta am 21. August 2013 durch die syrische Armee, bei der sogenannte «rote Linien» der damaligen US-Administration überschritten wurden: Oder der Angriff der syrischen Armee mit Beteiligung oder sogar unter Führung der Wagner Gruppe am 7. Februar 2018 auf ein Hauptquartier der Syrian Democratic Forces (SDF) wo US Sonderoperationskräfte

Mit Russland steht der NATO ein Regime gegenüber, das bei der Wahl zwischen Eskalation oder Kapitulation mit ziemlicher Wahrscheinlichkeit die Eskalation wählen wird.<sup>11</sup> Das bedeutet, dass das Risiko einer Eskalation mit jeder Massnahme und Gegenmassnahme steigen wird. Und eine solche Eskalation betrifft dann unweigerlich auch die Schweiz. Die NATO ist die einzige glaubhafte Verteidigungsarchitektur in Europa, die für Werte einsteht, die auch der Schweiz und ihrer Verfassung zugrunde liegen.

Seit Jahren versuchen Russland und auch China die Demokratien zu destabilisieren und zu spalten. Der Angriffskrieg auf die Ukraine der vorläufige Höhepunkt der Hybris dieser Autokraten. Eine weitere Eskalation, welche die NATO mit einschliesst, betrifft auch die Schweiz: Die Eskalation bedroht unsere Werte, unsere Art zu leben und in letzter Konsequenz die Existenzgrundlagen als eigenbestimmtes Land.

### **2.3 Ein konventioneller Angriff kann im Alleingang nicht abgewehrt werden**

Auch mittelgrosse Staaten mit entsprechenden konventionellen<sup>12</sup> Kräften werden im aktuellen Kontext nicht in der Lage sein, den Angriff eines entschlossenen Aggressors selbständig abzuwehren. In der Ukraine liegt der dramatische Beweis dafür vor.

Eine Strategie der reinen Abschreckung mit konventionellen Mitteln wird für die Schweiz auch in Zukunft keine realistische Option darstellen. Alleine die Kosten für eine grössere und technologisch auf Spitzenniveau operierende eigene Armee, welche dem Postulat der konventionellen Abschreckungsstrategie genügen könnte, wären für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft kaum tragbar. Hingegen erscheint eine Strategie der Dissuasion einschliesslich kluger Formen sicherheitspolitischer Kooperationen realistisch und leistbar.

Die Schweiz hat sich in den letzten Jahren damit begnügt, die Illusion einer weitgehend autonomen Verteidigungsfähigkeit aufrecht zu erhalten. Die Vorstellung basierte auf der

---

präsent waren. Siehe: Attacks on Ghouta: Analysis of Alleged Use of Chemical Weapons in Syria, hrw.org, 10.09.2013, <https://www.hrw.org/report/2013/09/10/attacks-ghouta/analysis-alleged-use-chemical-weapons-syria>, Stand 15.07.2022. Gibbons-Neff, Thomas: How a 4-Hour Battle Between Russian Mercenaries and U.S. Commandos Unfolded in Syria, nytimes.com, 24.05.2018, <https://www.nytimes.com/2018/05/24/world/middleeast/american-commandos-russian-mercenaries-syria.html>, Stand: 01.04.2022.

<sup>11</sup> Galeotti, Mark, in: Davidson, Janine, Breedlove, Philip M., Galeotti, Mark, Sanner, Beth E.: The Struggles of The Russian Military in Ukraine, in: Council on Foreign Relations Meeting, 14.04.2022, <https://www.cfr.org/event/struggles-russian-military-ukraine>, Stand: 19.04.2022.

<sup>12</sup> Der Gebrauch des Begriffes «konventionell» meint im vorliegenden Dokument ein Krieg oder Konflikt im Sinne der High Intensity Warfare (HIW) mit regulären militärischen Mitteln. Er umfasst eine zwischenstaatliche, militärische Auseinandersetzung zwischen modernen und sich technologisch auf ähnlichem Niveau befindlichen Gegnern. Dies schliesst explizit alle Operationssphären (Erde, Luft, Wasser, Weltraum, Elektromagnetischer Raum, Info-Raum, Cyber) und der Einsatz von Hoch-Technologie mit ein.

Annahme, aufgrund langer Vorwarnzeiten eines konventionellen Krieges in Europa noch rechtzeitig den personellen und materiellen Aufwuchs der Armee anordnen und bewerkstelligen zu können. Dies im Einklang mit der Strategie der Dissuasion, im Herzen Europas vor allem dann kein Sicherheitsvakuum entstehen zu lassen, wenn es zu kriegerischen Handlungen käme.

Der unerwartete Ukraine-Krieg ist der Anlass festzuhalten, dass dieser Ansatz angesichts der geopolitischen und technologischen Entwicklungen nicht mehr genügt. Eine wirksame Dissuasionsstrategie kann für die Schweiz nur noch in Kombination mit einer im Falle des Angriffes zum Tragen kommenden Verteidigungskooperation stattfinden. Die kooperative Dissuasionswirkung hat sich dabei nicht an der Landesgrenze, sondern je nach Operationssphäre und Intensität der Gewalt zeitlich und räumlich dynamisch zu entfalten.

## **2.4 Selbst neutrale Staaten in Europa setzen auf kollektive Sicherheit**

Praktisch alle europäischen Staaten setzen heute durchwegs auf Verteidigungskooperationen. Selbst neutrale Staaten wie Finnland, Schweden, Irland und Österreich sehen ihre sicherheitspolitischen Chancen ausschliesslich darin, wenn die Sicherheit im Kollektiv gewährleistet wird. Die Neutralen Österreich, Finnland und Schweden beteiligen sich an den EU-Battlegroups; Finnland und Schweden nahmen bereits vor dem Ukrainekrieg an NATO-Volltruppen-Übungen teil.<sup>13</sup>

Die EU-Battlegroups bilden entgegen ihrer Bezeichnung auf Grund ihrer heutigen Aufgabenprofile, ihrer Grösse und Ausrüstung sowie der darüberliegenden Kommandostruktur keine militärischen Einheiten, welche für eine konventionelle Auseinandersetzung geeignet wären.<sup>14</sup> Entsprechend sehen wir primär Elemente der NATO Response Force an der östlichen Marche der EU. Und auch diese sind nicht mehr auf einen konventionellen Krieg ausgelegt. Das Szenario bestand in jüngster Zeit eher aus kleinen Scharmützeln im Baltikum auf taktischer Stufe. Daher wird auch die NATO ihre Einsatzstrukturen anpassen.

Die EU steht vor einer grösseren Herausforderung. Sie wird ihre Verteidigungspolitik und damit ihre dafür zur Verfügung stehenden Mittel angesichts des Ukrainekrieges möglichst

---

<sup>13</sup> Siehe auch: Rühli, Lukas, Rogenmoser, Lisa: Perspektiven der Sicherheitspolitik – Realitätsbezogene Strategien zum Schutz der Schweiz, Avenir Suisse, Zürich März 2022, S 48.

<sup>14</sup> Die Aufgaben der EU-Battlegroups umfassen: Konfliktprävention, initiale Stabilisierung, humanitäre Interventionen und Rettungsaktionen, Krisenmanagement, Friedenssicherung. Die Kommandostrukturen sind auf Operationstypen niedriger Intensität ausgerichtet. Siehe: EU Battlegroups, Factsheet, hg. European Union External Action, 5. Oktober 2017.:

rasch analysieren und neu organisieren müssen. Ob und wie (rasch) dies der EU gelingt, ist im Moment (Frühjahr-Sommer 2022) offen. Angesichts der Führungsrolle der NATO und dem unmissverständlichen Signal der Biden-Administration, demzufolge die USA Europa – entgegen anderen Bedenken – auch künftig im Ernstfall beistehen wird, wird sich die EU momentan hüten, die NATO als Verteidigungsbündnis allzu stark zu konkurrieren.

## **2.5 Verteidigungskooperationen sind im Rahmen der Neutralität möglich**

Die Neutralität besteht aus zwei Elementen: Dem Neutralitätsrecht und der Neutralitätspolitik.<sup>15</sup>

- Das Neutralitätsrecht ist Teil des Völkerrechtes, das in dieser Form seit den Haager Konventionen 1907 besteht. Es bedeutet für den Neutralen, dass er nicht an Kriegen teilnimmt, kein Durchqueren des Territoriums durch kriegsführende Truppen zulässt, keine Waffen an staatliche Kriegsparteien liefert und keine kombattanten Truppen für eine Kriegspartei bildet. Es handelt sich um eine rein militärische, eng umschriebene Neutralität.
- Die Neutralitätspolitik umfasst dagegen alle Massnahmen, die ein Staat über seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen hinaus trifft, um die Glaubwürdigkeit seiner Neutralität im Hinblick auf einen Konfliktfall zu sichern. Der dauerhaft Neutrale muss sich schon in Friedenszeiten so verhalten, dass er bei einem Krieg nicht automatisch Partei wird. Dazu gehört, dass man es unterlässt, sich einem Militärbündnis anzuschliessen oder die Stationierung fremder Truppen zu erlauben. Die Schweiz befolgt diese Regeln sehr pflichtbewusst. Über diese «Vorwirkung» hinaus genießt der Neutrale aber einen grossen Handlungsspielraum.

Das Neutralitätsrecht verpflichtet die Schweiz demnach dazu, an keinen bewaffneten Konflikten – bei denen sie nicht angegriffen wurde - teilzunehmen oder kriegsführende Parteien zu begünstigen. Die Schweiz muss zudem die Unverletzlichkeit ihres Territoriums gewährleisten, darf aber hierzu mit anderen Staaten kooperieren. Ausgenommen hiervon ist ein Bündnisbeitritt, der eine gegenseitige Beistandspflicht vorsieht.<sup>16</sup>

Das bedeutet im Umkehrschluss: Die Schweiz kann Kooperation zur Erzielung von Interoperabilität und Ausbildung suchen, ohne Neutralitätsrecht zu verletzen. Denn die Gewährleistung der Unverletzlichkeit des eigenen Territoriums ist eine Pflicht und hierzu

---

<sup>15</sup> Die Neutralität der Schweiz, hg. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheit EDA, Bern 03.03.2022, S.5.

<sup>16</sup> Ebd.

kann der neutrale Staat – solange keine Bündnispflicht eingegangen wird – durchaus mit anderen Staaten zusammenarbeiten.<sup>17</sup> Diese Auslegung der Neutralität bedingt aber den politischen und gesellschaftlichen Willen zur konsensuellen Weiterentwicklung unserer Auffassung der Neutralität.

Handlungsbedarf ist angezeigt. Denn die aktuelle Politik bleibt widersprüchlich: Während die Schweiz zur Solidarität mit der Ukraine aufruft, sperrt sie gleichzeitig ihren Luftraum für Flüge von Drittstaaten, die Kriegsmateriallieferungen für eine der beiden Konfliktparteien führen; obwohl als gleichbehandelnd formuliert, zielt sie de facto nur auf die Ukraine ab.<sup>18</sup> Parallel ist zu beobachten, dass die ebenfalls neutralen Länder Finnland<sup>19</sup> und Schweden<sup>20</sup> ihre Neutralität derart auslegen, dass diese Waffenlieferungen an die Ukraine zulässt. Es gibt somit eine grosse Bandbreite, wie ein Staat seine Neutralität interpretieren kann.

Die in der Schweiz anstehende politische und gesellschaftliche dringend notwendige Diskussion wird nicht einfach zu führen sein, da die Neutralität in der Schweiz einen überhöhten und teilweise politisch und historisch verklärten Status genießt. Friedensbewegte auf der einen Seite, national-konservative Kreise auf der anderen Seite, werden ihre lieb gewordenen Vorstellungen nicht aufgeben wollen. Die enge Auslegung verfißt – nicht erst seit dem Ukrainekrieg, sondern seit ihrer Kodifizierung 1907 – eine absolute geistige, politische und wirtschaftliche Neutralität. Dies führte immer wieder zu innen- und ausenpolitischen Verwerfungen, so etwa in den Jahren 1914 bis 1918 gegenüber den Konfliktparteien Entente und Mittelmächte sowie 1939 bis 1945 gegenüber den Alliierten und den Achsenmächten. Die Linke tendiert dazu, die Neutralität als Grund vorzuschieben, um ihr Feindbild NATO und das dazu zurechtgeschneiderte NATO-Narrativ nicht preisgeben zu müssen. Vertreter des Rechtskonservatismus zeigen hingegen eine seltsame Bewunderung von Autokraten wie Putin und pflegen - wohl nicht zuletzt zur Kaschierung ihrer mittlerweile unhaltbar gewordenen Präferenz - eine strikte und enge Auslegung der Neutralität. Die Schweiz kannte ähnliche Phänomene schon in beiden Weltkriegen und in der sich dazwischen anbahnenden Auseinandersetzung mit dem Faschismus. Stichworte dazu lauten: „Unser Schweizer Standpunkt“; Völkerbundsbeitritt; Abessinienkrieg und differenzielle vs. integrale Neutralität; „Anpassung oder Widerstand?“.

---

<sup>17</sup> Ebd.

<sup>18</sup> Medienmitteilung des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA, eda.admin.ch, 11.03.2022 <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2022/02/ukraine.html>, Stand: 03.04.2022.

<sup>19</sup> Medienmitteilung des finnischen Verteidigungsministeriums, valtioneuvosto.fi, 24.3.2022, <https://valtioneuvosto.fi/en/-/finland-delivers-more-defence-materiel-to-ukraine>, Stand: 03.04.2022.

<sup>20</sup> Medienmitteilung des schwedischen Finanzministeriums, government.se, 02.03.2022, <https://www.government.se/articles/2022/03/changes-in-the-state-budget-for-2022---sweden-to-provide-direct-support-and-defence-materiel-to-ukraine/>, Stand: 03.04.2022.

Vor diesem Hintergrund wird auch ein „guteidgenössischer Kompromiss“ wenig bringen. Es ist sicherheitspolitisch sinnlos, ein „bisschen mit der EU zu üben“, obwohl genau bekannt ist, dass die notwendigen Erfahrungen, Kompetenzen und Strukturen für eine effektive Verteidigung Europas bei der NATO liegen. Es wird ein Umdenken über das ganze politische Spektrum brauchen, um zu akzeptieren, dass unsere Sicherheit künftig nur noch in Kooperation mit der NATO gewährleistet werden kann.<sup>21</sup> Und dies ist neutralitätskonform: Vom Moment an, wo die Schweiz einem Angriff ausgesetzt ist, kann sie sich mit allen rechtmässigen Mittel verteidigen und konkrete militärische Kooperationen zu ihrer Verteidigung eingehen.<sup>22</sup> Die weitaus komplexere Frage ist, wie die Schweiz ihre eigene Dissuasionswirkung neutralitätsrechtlich konform ausgestalten kann, so dass sie ihren präventiven Effekt zugunsten einer kooperativen Dissuasion entfaltet.. Aber auch hier lässt sich ein Weg finden. Schlussendlich ist der Wille ausschlaggebend.

Mit der Aufwertung unserer Kooperationsformen mit der NATO, gibt die Schweiz weder ihren völkerrechtlichen Status der Neutralität auf, noch obliegt ihr künftig eine Bündnispflicht. Sie erhält im Gegenzug allerdings auch keine Sicherheitsgarantien; ihr Gewinn an Sicherheit ist trotzdem beträchtlich. Der Profit von der kollektiven Abhaltewirkung der NATO wird ergänzt durch das Wissen und die Erfahrung, wie im Ernstfall an der Seite von gleichgesinnten Partnern zu kämpfen wäre. Kooperationen und Interoperabilität mit der NATO sind darum neutralitätskonforme Multiplikatoren der eigenen Investitionen in die Sicherheit.

## **2.6 Die Schweiz braucht einen Strategiewechsel hin zu einer Verteidigungskooperation.**

Die Grundsatzfrage lautet, wie findet der neutrale Kleinstaat Schweiz Formen der Kooperationen, welche die eigenen sicherheitspolitischen Absicherungen sinnvoll ergänzen und als Multiplikatoren für die eigenen Verteidigungsanstrengungen wirken? Die Antwort liegt in allen möglichen Formen von internationalen Verteidigungskooperationen, die sich mit dem völkerrechtlichen Status der Neutralität vereinbaren lassen. Das umfasst zum heutigen Zeitpunkt nur eine engere Kooperation der Schweiz mit der NATO.

Die Schweiz lässt aktuell eine Zusammenarbeit mit der EU-Verteidigungsinitiative Permanent Structured Cooperation (PESCO) prüfen. Diese Absicht ist sicher angezeigt, aber führt zu wenig weit. Selbst eine aktive Unterstützung von EU-Battlegroups würde zwar

---

<sup>21</sup> Lezzi, Bruno, Heller, Daniel: Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Schweiz im 21. Jahrhundert. Zürich, Avenir Suisse, 2011, S.71ff.

<sup>22</sup> Die Neutralität der Schweiz, Bern 03.03.2022, S.7.

einen Sicherheitsbeitrag der Schweiz bedeuten, wäre jedoch zu wenig auf die neue Lage zugeschnitten.

Das Ziel, im heutigen Umfeld eine realitätsnahe Sicherheitspolitik zu betreiben, führt einzig über eine Vertiefung der bestehenden Kooperation<sup>23</sup> mit der NATO und über eine gleichzeitige Stärkung der eigenen sicherheitspolitischen Mittel. Die Schweiz wirkt heute im Programm „Partnerschaft für den Frieden“ (PfP) mit und partizipiert am „Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat“ (EAPC) der NATO. Unser Schweizer Verständnis, was „Mitwirkung“ ist, beschränkte sich bislang und zusammengefasst auf den Beobachterstatus bei Übungen, einen minimalen Austausch (mit Ausnahme der Luftwaffe, Sondereinsatzkräfte und Cyberabwehr) sowie auf eine Mitwirkung in Kompaniestärke bei der KFOR im Kosovo.<sup>24</sup> Hinzu kommt die Zusammenarbeit im Bereich der Luftraumsicherung und Cyberabwehr. Ebenso profitiert die Schweiz von Kontakten und Know-how-Zugängen in den Bereichen der Streitkräfte- und Rüstungsplanung.

Insgesamt ist das zu wenig, um die Sicherheit der Schweiz im aktuellen Kontext ausreichend zu stärken. Im Gegenteil, mit dem Krieg in der Ukraine, wird sich das PfP-Programm und der EAPC in dem Masse weiter relativieren, als sich die Richtigkeit der Rückbesinnung der NATO auf ihre *raison d'être* herauskristallisiert: Das ist seit dem NATO-Gipfel in Helsinki 2016<sup>25</sup> und mit Blick auf die Ereignisse in der Ukraine der Fall.

Auch die Schweiz muss in einer vorurteilslosen sicherheitspolitischen Lagebeurteilung heute anerkennen, dass das aktuelle Risiko einer Eskalation markant steigt. Eine konventionelle Bedrohung europäischer Demokratien ist Realität und wird immer eine Mehrzahl von westlichen Konfliktparteien einschliessen. Sie wird darum auch nur im Verbund abgehalten und nötigenfalls abgewehrt werden können. Um darauf vorbereitet zu sein, muss die Schweiz Interoperabilität mit der NATO erzielen und hierzu künftig mit Kampfverbänden, Luftwaffe und Unterstützungstruppen in allen Operationssphären an den Übungen der NATO teilnehmen. Teilweise geschieht das bereits heute, so insbesondere bei der Luftwaffe aber auch bei den Spezialkräften oder der Cyberabwehr. Der Grund liegt darin, dass für die Luftraumsicherung und für die Evakuierung von Schweizer Bürgern im

---

<sup>23</sup> Zum gleichen Schluss kommt eine aktuelle Studie von Pro Militia, die noch vor dem Ukrainekrieg verfasst wurde: Urech, Daniel, Oberholzer-Riss, Martin: Die sicherheitspolitische Zukunft der Schweiz, hg. von Pro Militia, Basel Januar 2022.

<sup>24</sup> Der detaillierte Umfang der Beziehung zwischen NATO und Schweiz ist hier nachschlagbar: Relations with Switzerland, nato.int, 01.04.2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52129.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52129.htm), Stand: 30.03.2022. Sowie in: Jahresbericht 2020-2021 des Bundesrates über die Teilnahme der Schweiz am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat und an der Partnerschaft für den Frieden, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern, 22. Juni 2022.

<sup>25</sup> Vershbow, Alexander: NATO in Transatlantic Security Policy – Keynote Address by NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow at the 3rd Annual Helsinki Summer Session Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, nato.int, 08.09.2016, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_134541.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_134541.htm), Stand: 14.04.2022.

Ausland schon heute mit NATO-Partnern eng zusammengearbeitet werden muss.<sup>26</sup> Auch im Cyberbereich lässt sich eine Bedrohung nicht territorial festmachen und daher ist die Zusammenarbeit weniger durch Diskussionen geprägt.

Hinsichtlich der Kampftruppen am Boden herrschte bis anhin eher die Meinung vor, eine Bedrohung lasse sich eng territorial festlegen. Daher wurde bisher die diesbezügliche Zusammenarbeit mit der NATO kaum gesucht. Dass diese Vorstellung zunehmend aufgeweicht ist, wird heute offensichtlich. Das Verteilen von Staatsbürgerschaften und die Unterstützung von Separatisten jenseits der eigenen Landesgrenzen gehören mittlerweile zum Standardrepertoire von Autokraten, welche ihre Territorien ethnisch arrondieren wollen. Das Vorgehen zielt darauf ab, die Schwäche anderer Staaten auszunutzen und deren territorialen und politischen Grenzen aufzuweichen.

Die Interessen der Schweiz werden in dem Moment angegriffen, in dem eine Grossmacht sich zu einem Angriff auf ein NATO-Mitglied entschliesst. Die Schweiz ist im 21. Jahrhundert derart dicht vernetzt, dass Bedrohungen von Land und Bevölkerung, die den Verteidigungseinsatz der Armee nach bisherigem territorialem Verständnis rechtfertigen würde, sich immer schwieriger eingrenzen lassen. Um eine wirkungsvolle und optimale Abhaltewirkung zu erzielen, muss die Schweiz Klarheit schaffen, in welchem Interessensraum sie bei einer sich abzeichnenden Bedrohung für die Integrität von Staat und Volk bereit ist, militärisch – sei es eigenständig, sei es in Kooperation mit der NATO – dissuasiv oder effektiv robust zu wirken.

Die geopolitischen Entwicklungen bedingen künftig die Interoperabilität unserer Kampf- und Unterstützungstruppen mit den NATO-Standards. Mit der stärkeren diesbezüglichen Kooperation erhöht die Schweiz ihre Handlungsfreiheit. Der Weg zu mehr Interoperabilität führt über die Partnership Interoperability Initiative (PII), deren Möglichkeiten von der Schweiz zu wenig ausgeschöpft werden. Andere Länder wie Finnland, Schweden (die beide angesichts ihrer direkten Exposition der NATO nun beitreten werden), Australien, Georgien und Jordanien sind diesbezüglich bereits einen Schritt weiter. Sie sind von der NATO qualifiziert als Enhanced Opportunities Partner (EOP), als solche beziehen sie massgeschneiderte Programme der NATO.<sup>27</sup> Künftig sollte es auch bei unseren Einsatzkräften darum gehen, die Einsatzverfahren und Systeme der anderen kennenzulernen und bezogen auf Führungskultur, Einsatzverfahren und technisch-prozessuale Fragen Interoperabilität zu erreichen. Das diesbezügliche Ambitionsniveau der Schweiz war bisher allzu bescheiden.

---

<sup>26</sup> Currit, Laurent, Utilité de l'interopérabilité, in: Schweizer Partnerschaft mit der NATO – 20 Jahre Schweizer Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden, Politorbis Nr. 61, 1/2016, S. 55-57.

<sup>27</sup> Partnership Interoperability Initiative, nato.int, 22.02.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/top-ics\\_132726.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/top-ics_132726.htm), Stand: 30.03.2022.

Damit eine intensivere Partnerschaft von der NATO in Erwägung gezogen wird, muss die Schweiz Gegenleistungen erbringen, welche die NATO erkennen lassen, dass ihre eigene Sicherheit dadurch gestärkt wird. Diese könnten in Form von Beteiligung an, der Mitgestaltung von Übungen oder gar deren Organisation erfolgen. Weiter wären denkbar die Gewährung von standardmässigen Transitrechten, die Lieferungen von Rüstungsgütern ohne Endverwendungsbestimmungen oder eine aktivere Beteiligung an NATO-Missionen und -Operationen soweit mit dem Neutralitätsrecht vereinbar.

Diese Gegenleistungen im Rahmen der PII müssten durch den Bundesrat derart ausgestaltet sein, dass sie mit dem Neutralitätsrecht vereinbar sind, aber einen substanziellen Beitrag zur kooperativen Dissuasion erwirken und somit die strategischen Interessen der

### **Die Schweizer Verteidigungspolitik braucht einen Strategiewechsel hin zu Verteidigungskooperationen.**

In erster Priorität:

- Die Schweizer Armee kann den Kampf der verbundenen Waffen führen und einen konventionellen Angriff im Verbund abwehren. Zu diesem Zwecke erhöht sie ihre eigenen Fähigkeiten, kooperiert im Rahmen ihrer neutralitätsrechtlichen Pflichten mit der NATO und stellt die Interoperabilität her.
- Insbesondere strebt die Schweiz an, ihre Teilnahme an der Partnership Interoperability Initiative (PII) der NATO voll auszuschöpfen und ihre PII-Teilnahme zum Enhanced Opportunities Partner (EOP) der NATO weiterzuentwickeln.
- Die Schweiz erarbeitet einen klar definierten Katalog an Gegenleistungen betreffend Fähigkeiten, Kapazitäten und geographischen Räumen, die sie der NATO unterbreiten und in die Kooperationen einbringen kann.
- Die Schweiz trainiert zudem in bi- oder multilateralen Übungen direkt mit den militärischen Nachbarn inklusive den US-Streitkräften in Europa und der US National Guard.
- Die Schweiz muss die Bedrohungsszenarien und den strategischen und operativen Interessenraum, in denen sie bereit ist im Ernstfall robust zu wirken, klarer definieren.

In zweiter Priorität:

- Die PESCO weiter zu beobachten, um zu sehen, wie sich diese Initiative im Zuge des Ukraine-Krieges punkto Stossrichtung und Verhältnis zur NATO und EU-Drittstaaten entwickelt.

Schweiz umsetzen. Dergestalt sind die Gegenleistungen nicht als Abgeltung für die Interoperabilität zu sehen, sondern als Chance, wirksame Dissuasion mittels Kooperation erzielen zu können. Ein Vergleich für die Entwicklung einer Partnerschaft bietet das Beispiel Finnlands.<sup>28</sup> Unter Berücksichtigung der geographischen Situation, der Kriegsgeschichte und der damit einhergehenden Bedrohungsperzeption Finnlands bietet deren NATO-Kooperation – vor der Willenskundgebung zum NATO-Beitritt – kein Muster, aber Anhaltspunkte, wie eine tiefere Kooperation ausgestaltet werden kann. Eine entsprechende Vertiefung findet sich im Anhang zum vorliegenden Dokument.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Relations with Finland, nato.org, 05.07.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49594.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49594.htm), Stand: 28.07.2022.

<sup>29</sup> Vgl. die Tabelle «NATO Kooperation» im Anhang 2.

### 3 Militär-Strategische Erkenntnisse zur Invasion der Ukraine

Die Strukturierung der folgenden Erkenntnisse entspricht einem Framework des International Institute for Strategic Studies (IISS). Dieses umfasst sechs Dimensionen zur Beurteilung des gesamten Spektrums der Fähigkeiten der Streitkraft eines Landes oder eines Bündnisses.<sup>30</sup> Die Dimensionen umfassen:

- **Bereitschaft und Einsatzfähigkeit:** Ausbildung, Einsatzerfahrung, Unterhalt, Logistik, Reservehaltung
- **Zusammenhalt:** Führung, Motivation und Moral
- **Planung und Struktur:** Organisation, Command and Control, Doktrin und Strategie
- **Materielle Ressourcen:** Rüstungsausgaben und industrielle Kapazitäten
- **Militärische Befähiger:** Weltraum, Cyber und aufstrebende Technologien
- **Nachrichtendienst:** Informationsbeschaffung, -Auswertung und -Verteilung

Das IISS-Framework wird in der vorliegenden Studie genutzt, um auf einzelne herausragende Aspekte des Ukraine-Krieges einzugehen.

Die Absicht des Vorgehens ist, bekannte und bislang weniger bekannte Anforderungen an einen modernen Krieg in Europa aufgrund des Ukrainekrieges zu identifizieren und zu evaluieren. Diese Erkenntnisse werden im Folgekapitel mit den bisher getroffenen theoretischen Annahmen der Schweiz hinsichtlich Bedrohungslage, Gestaltung der Sicherheitspolitik und Ausrichtung ihres wichtigsten Instruments, der Armee, abgeglichen. Aus dieser Analyse werden sodann Schlussfolgerungen gezogen sowie konkrete politische Postulate formuliert.

#### 3.1 Nachrichtendienst, Lagebeurteilung

##### 3.1.1 Bedrohungspitze in Europa war irreführend

Achtzig Jahre Frieden in Westeuropa seit 1945, der Zusammenbruch der UdSSR 1991 sowie ein stetig wachsender Wohlstand haben den Blick Europas auf strategische Herausforderungen in der Sicherheitspolitik getrübt.

---

<sup>30</sup> Giegrich, Bastian, Hackett, James: Military Capabilities in Europe: a framework for assessing the qualitative dimension, hg. The International Institute for Strategic Studies, Januar 2022, S. 5-6.

---

Die Vorstellung, dass mit der zivilisatorischen Entwicklung der Menschheit sowohl die Konfliktbereitschaft als auch die Formen machtpolitischer Auseinandersetzungen grundsätzlich ändern, war schon immer naiv; sie wurde von der Geschichte laufend widerlegt. In der ganzen zivilisatorischen Geschichte der Menschheit haben Mächte Grenzen und Einflussphären mittels Waffengewalt verschoben. Um einen Angriff auszulösen, ist schlussendlich der Wille einer Partei ausschlaggebend. Heute haben unsere Gesellschaft und unsere politische Führung weitestgehend verdrängt, dass militärische Gewalt – schon immer und immer wieder – als Mittel zur Durchsetzung von Ansprüchen und Interessen eingesetzt wird.

Der Aufmarsch konventioneller Streitkräfte und ihr massiver Einsatz in der Ukraine zeigen, dass unsere bisherigen Annahmen, wie im 21. Jahrhundert Konflikte geführt werden, bereits wieder veraltet sind. Die Rasanz der Lageentwicklung von Beginn der Bereitstellung erster russischer Truppen im April 2021 bis hin zur Auslösung der Offensive im Februar 2022 war enorm. Öffentlich wahr- und ernstgenommen wurde die Bedrohung erst im Januar 2022, in dem Moment, in dem die USA (und auch das Vereinigte Königreich) einen Kurswechsel in der Kommunikation vollzogen und die nachrichtendienstlichen Einschätzungen durch das Weisse Haus veröffentlicht wurden. Die Akkuranz, mit der die USA die Lageentwicklung vorhersah, war beeindruckend. In Diskrepanz dazu erfolgte die Einschätzung kontinentaleuropäischer Dienste. Die politische Führungselite Westeuropas war überrascht, in Erinnerung bleiben die gescheiterten Vermittlungsversuche des deutschen Bundeskanzlers Olaf Scholz und des französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron. Für Frankreich hatte die falsche Lagebeurteilung Konsequenzen: So musste Eric Vignat, Chef des französischen Militärgeheimdienstes, seinen Posten räumen.<sup>31</sup> Angesichts der öffentlich verfügbaren US-Einschätzungen handelt es sich wohl weniger um ein handwerkliches Versagen, als um die kulturell und politisch bedingte Negierung in Westeuropa, Russland (und wohl auch China) als strategische Herausforderung mit der Bereitschaft, das Völkerrecht zu missachten, wahrzunehmen.

Die USA als Führungsnation der freien Welt seit 1945, musste sich in den letzten Jahrzehnten oftmals mehr Kritik als Lob von Seiten Europas für ihr Verhalten gefallen lassen. Angesichts einer Reihe von sicherheitspolitischen Fehlritten, die die Sache der Demokratie eher beschädigten, als ihr halfen, erfolgte die Kritik nicht ohne Grund. Was dabei vergessen ging, ist, dass seit der Befreiung Europas vom Faschismus im Zweiten Weltkrieg die vorherrschende Handlungsmaxime der USA die Schaffung und der Erhalt einer freien und offenen Weltordnung ist. Die Vereinigten Staaten strebten dies über den Wiederaufbau Europas nach dem Krieg sowie über Allianzen und Partnerschaften an. Darin

---

<sup>31</sup> Le chef du renseignement militaire français quitte son poste, faute d'avoir suffisamment alerté sur le risque de guerre en Ukraine, lemonde.fr, 31.03.2022, [https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/31/le-chef-du-renseignement-militaire-francais-quitte-son-poste-faute-d-avoir-suffisamment-alerte-sur-le-risque-de-guerre-en-ukraine\\_6119862\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/31/le-chef-du-renseignement-militaire-francais-quitte-son-poste-faute-d-avoir-suffisamment-alerte-sur-le-risque-de-guerre-en-ukraine_6119862_3210.html), Stand : 04.04.2022.

eingebunden ist das ganze westliche System von Bündnissen, der supranationalen und internationalen Organisationen und Rechtsordnungen.

Heute sieht sich unser System dem Druck aufstrebender Autokratien wie China und Russland ausgesetzt, welche diese Weltordnung untergraben. Letztere nutzen ihre Vorteile, dazu gehört die höhere politische Konstanz in der bruchlosen Interessenverfolgung und die gleichzeitige Bereitschaft, allgemein gültige Prinzipien und Regeln zu unterlaufen.<sup>32</sup> Im Frühjahr 2022 ist die Ukraine das Schlachtfeld, auf dem der nächste Akt im Ringen um eine freie oder unfreie Weltordnung ausgetragen wird. Morgen könnte dieses Schlachtfeld Taiwan sein.

Unter die Räder der russischen Kriegsmaschinerie kam auch die Idee des „Trade for Change“ („Wandel durch Handel“) – als Konzept muss diese Maxime als weitgehend gescheitert betrachtet werden. In Europa brauchte es allerdings die Invasion Russlands, bis dies westliche Politiker eingestanden haben.

### **3.1.2 Nachrichtendienstliche Analyse ist keine rein staatliche Domäne**

Der Ukraine-Krieg zeigt in der Informationssphäre neue Dimensionen der Verfügbarkeit von Daten und Analysen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Ukraine von den USA und anderen NATO-Staaten mit qualitativ hochwertigen Aufklärungsdaten und Analysen versorgt wurde und wird.<sup>33</sup> Zugleich zeigt sich, dass die Informationssphäre sowohl von staatlichen als auch zunehmend von nicht staatlichen Akteuren hart umkämpft wird, wenn es darum geht, die Deutungshoheit und damit das Narrativ zu beherrschen. Deutlicher als in vergangenen Konflikten manifestiert sich der Einfluss der Social-Media vor allem als Distributor von Echtzeit-Informationen aus dem Kriegsgebiet.

Parallel dazu wandelt sich der Umgang mit den Daten und Informationen. Die Öffentlichkeit verfolgt heute das Geschehen nicht nur direkt, sondern auch über eine Vielzahl von Quellen. Dazu gehören über Open Source Intelligence (OSINT) erschlossene Quellen und Möglichkeiten, wie bspw. Bild- und Videoaufklärung aus Social-Media-Posts,<sup>34</sup> Geolokalisierung von Ereignissen, Verfolgung von Fahrzeug und Flugzeug-Kennzeichen<sup>35</sup>,

---

<sup>32</sup> Mattis, Jim: Summary of the National Defense Strategy of The United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge, hg. Department of Defense, Washington 2018, S. 4.

<sup>33</sup> Thomas, Geoffrey: Thousands watching US and UK spy planes in formation near Ukraine boarder, airlineratings.com, 22.03.2022, <https://www.airlineratings.com/news/thousands-watching-us-uk-spy-planes-formation-near-ukraine-border/>, Stand: 11.04.2022.

<sup>34</sup> Mitzer, Stijn, Oliemans, Joost: Attack on Europe: Documenting Equipment Losses During The 2022 Russian Invasion of Ukraine, oryxspioenkop.com, 24.02.2022, <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>, Stand: 03.04.2022.

<sup>35</sup> Toler, Aric: Tracking Russian Military Vehicles on the Move, bellingcat.com, 08.02.2022, <https://www.bellingcat.com/resources/how-tos/2022/02/08/tracking-russian-military-vehicles-on-the-move/>, Stand: 03.04.2022.

Tracking von aktiven Radarsystemen<sup>36</sup> (bspw. von Luftabwehr mittels Synthetic Aperture Radar Methoden), private Satellitenaufklärung und anderes mehr. Es entstehen eine Vielzahl von teilweise sehr präzisen Lagebildern, die auch der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung stehen. Daten und Methoden sind open source und können verifiziert werden.<sup>37</sup> Das Phänomen ist bekannt als Citizen Intelligence<sup>38</sup>. Die so gewonnenen Informationen und Analysen als Teil des Fact Findings erfahren massenhafte Verbreitung über Social-Media und bestimmen die Informationsführung wesentlich mit.

Sie stehen der zentralistisch und propagandistisch geführten Informationsvermittlung der russischen Führung entgegen, die primär mit Falschaussagen und Tatsachenverdrehung operiert. Aber auch die Propaganda-Wirkung seitens der ukrainischen Kommunikationsführung ist beträchtlich; das Schwergewicht ihrer Einflussnahme liegt eher im Bereich der Operations Security (OPSEC), also im Prozess zur Vermeidung, dass Daten zu den eigenen Operationen unkontrolliert an die Öffentlichkeit gelangen sowie in der Vermittlung von Bildern des gerechten Unterdrückten.

Darin zeigt sich eine bemerkenswerte Stärke einer freien und offenen Gesellschaft; Bedingung ist, dass die Rollenverteilung so klar ist, wie im aktuellen Fall. Dem Akteur Russland, der die Informationssphäre vor allem mit sogenannten Fake-News zu beeinflussen versucht, steht als Gegengewicht in der Informationssphäre ein System gegenüber, das sich praktisch nur durch strengste Zensur kontrollieren lässt.

Diese Entwicklung bietet im Übrigen gerade auch für ressourcenschwächere Nachrichtendienste eine Chance: Denn nicht nur das Listening, sondern die aktive Einbindung und Nutzung der Citizen Intelligence können die Fähigkeiten eines Nachrichtendienstes multiplizieren. Zudem bietet sie hinsichtlich der politisch-strategische Informationsführung eine Möglichkeit der Verzahnung mit der Bevölkerung.

Es lässt sich festhalten, dass Nachrichtendiensten eine neue und öffentlichkeitswirksamere Rolle zugewiesen bekommen haben: Die erstellte Lageanalyse wird zum Mittel der strategischen Kommunikation der Politik. Entsprechend werden die Nachrichtendienste von der Öffentlichkeit als offener wahrgenommen, insbesondere werden die Verschränkungen mit einer nicht-professionellen Intelligence-Community künftig weiter zunehmen.

---

<sup>36</sup> Ballinger, Oliver: Radar Interference Tracker: A New Open Source Tool to Locate Active Military Radar Systems, [bellingcat.com](https://www.bellingcat.com/resources/2022/02/11/radar-interference-tracker-a-new-open-source-tool-to-locate-active-military-radar-systems/), 11.02.2022, <https://www.bellingcat.com/resources/2022/02/11/radar-interference-tracker-a-new-open-source-tool-to-locate-active-military-radar-systems/>, Stand: 04.04.2022.

<sup>37</sup> Bellingcat, Open Source Repository on [github.com](https://github.com/bellingcat/), <https://github.com/bellingcat/>, Stand: 04.04.2022.

<sup>38</sup> Zum Konzept von Citizen Intelligence: Rozario, Richard de: The Possibility of Citizen Intelligence, [arts.unimelb.edu.au](https://arts.unimelb.edu.au), 4.09.2019, <https://arts.unimelb.edu.au/research/digital-studio/projects/seminar-series/2019/possibility-of-citizen-intelligence>, Stand: 01.04.2022).

## 3.2 Bereitschaft und Mobilisierung

### 3.2.1 Die Ukraine braucht für den territorialen Schutz leichte Verbände und viel Manpower

Die Erhöhung der Truppenbestände und die Verbesserung der Ausbildung der ukrainischen Streitkräfte begannen bereits 2014. Mit der Invasion 2022 rief die ukrainische Regierung ihre Bürger massenhaft dazu auf, parallel zur regulären Armee in den Dienst der Territorial Defense Forces einzutreten. Es handelt sich hierbei durchwegs um eine Art ortsgebundener leichter Infanterie. Die Territorial Defence Forces sind in vier geographische Operations-Kommandos gegliedert, jedes Kommando umfasst fünf bis sieben Brigaden.<sup>39</sup>

Der ursprüngliche Umfang betrug ca. 120'000 Personen; mit Beginn der Invasion wurde die Zielgrösse des Aufwuchses jedoch auf 1.5 bis 2 Millionen Angehörige festgelegt. Die aktuelle Grösse der Streitkräfte dürfte etwa bei 200'000 liegen, wobei die Ukraine sich aber einen Pool an Rekruten geschaffen hat, um Verluste auszugleichen. Die Aufgaben der Territorial Defence Forces liegen im Bereich des Schutzes von lokaler Infrastruktur, Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit sowie in besetzten Gebieten bei der Organisation des verdeckten Widerstandes.<sup>40</sup> Die enorme Anzahl an Freiwilligen entlastet die ordentlichen Verbände, indem der eigene rückwärtige Bereich gesichert und die Eroberung insbesondere von überbautem Gelände für den Angreifer wesentlich erschwert wird.

Die Ukraine hatte damit ein Strukturgerüst für die territoriale Verteidigung zur Hand, dessen Kapazitäten leicht skaliert werden konnten. So sind die Territorial Defense Forces in der Lage, militärisch nicht ausgebildete Personen aufzunehmen und ihnen in nützlicher Frist eine Grundausbildung angedeihen zu lassen. Dazu gehört die Bedienung von Schuss- und Panzerabwehrwaffen, einfaches taktisches Verhalten sowie Logistik- und Übermittlungsaufgaben. Die Freiwilligen treffen eine Führungsstruktur an, die spezifisch auch auf die Fähigkeit zum Aufwuchs ausgerichtet sind. Hinzu kommt, dass Führungs-Grundprinzipien der regulären ukrainischen Armee auch für die Territorial Defense Forces zur Anwendung kommen.

---

<sup>39</sup> Territorial Defense Forces (Ukraine), Wikipedia.org, [https://en.wikipedia.org/wiki/Territorial\\_Defense\\_Forces\\_\(Ukraine\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Territorial_Defense_Forces_(Ukraine)), Stand: 04.04.2022.

<sup>40</sup> Kossov, Igor: Ukraine's new military branch: Citizens protecting their neighborhood, politico.eu, 13.02.2022, <https://www.politico.eu/article/ukraine-russia-military-citizen-reservist-defense/>, Stand: 31.03.2022.

### **3.2.2 Logistik wurde dezentralisiert und somit weniger verwundbar**

Die russischen Angriffe mit Abstandswaffen im Westen der Ukraine galten und gelten in erster Linie der militärischen Führungs- und Logistikinfrastruktur. Es ist davon auszugehen, dass die ukrainische Logistik schon vor oder mit der Invasion so weit als möglich dezentralisiert wurde. Umgekehrt sind die eklatanten mangelhaften Logistikkapazitäten der russischen Invasionstruppen augenfällig. Insbesondere um Kyiv und im Nordosten (Chernihiv, Sumy) hatten die russischen Verbände mit grossen Versorgungsproblemen zu kämpfen; sie akzentuierten sich so weit, bis ihr Vorstoss schliesslich zum Erliegen kam. Im Osten und im Südosten der Ukraine (Kharkiv, Donetsk) nutzt Russland hingegen das dichtere Eisenbahnnetz aus. Das entspricht dem Prinzip der Versorgungslogistik auf russischem Boden. Material und Personal werden per Schiene transportiert, die Treibstoffversorgung erfolgt über Pipelines. Die russische Streitkräfte-Logistik ist offenbar nicht darauf ausgelegt, grosse Bodenoffensiven weitab des Schienennetzes versorgen zu können.<sup>41</sup> Aufgrund knapper auf Lastwagen basierter Logistik-Kapazität war die Versorgung im Norden und Nordosten daher bald überfordert. Dieser Umstand wurde dadurch verschärft, dass die überdehnten Versorgungskonvois leichte Opfer von Hinterhalten der ukrainischen Armee wurden.

## **3.3 Kultur: Zusammenhalt, Leadership und Moral**

### **3.3.1 Die ukrainische Resilienz entstand durch die kollektive Bereitschaft, die eigene Freiheit und Nation zu verteidigen**

Der Ukraine-Konflikt war vom ersten Tag der russischen Invasion an gekennzeichnet durch eine hohe, kollektive Bereitschaft der ukrainischen Streitkräfte und Bevölkerung, die eigenen Werte und die eigene Unabhängigkeit zu verteidigen. In diesem Zusammenhang wird zu Recht auch von „Total Defence“ gesprochen. Ein solches Konzept bedingt, dass die grosse Mehrheit der Akteure das gleiche Wertegerüst teilt und Kohäsion und Vertrauen zwischen allen Bereichen von Staat und Gesellschaft vorherrschen. Die Fehlannahme der russischen Machtelite war, dass ein signifikanter Teil der ukrainischen Bevölkerung (und evtl. Streitkräfte) nicht bereit sei, zu kämpfen. Die Social-Media spielen die Rolle eines starken Multiplikators, wenn es darum geht, den Kampfwillen der ukrainischen Bevölkerung zu stützen.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Vershinin, Alex: Feeding the Bear: A closer look at Russian Army Logistic and the Fait Accompli, warontherocks.com, 23.11.2021, <https://warontherocks.com/2021/11/feeding-the-bear-a-closer-look-at-russian-army-logistics/>, Stand: 04.04.2022.

<sup>42</sup> Marcellino, William, Mc Nerney, Michael J.: The Will to Fight in the Age of Social Media, rand.org, 22.03.2022, <https://www.rand.org/blog/2022/03/the-will-to-fight-in-the-age-of-social-media.html>, Stand: 02.04.2022.

Ein wichtiger Faktor der psychologischen Abwehr der Ukraine ist Präsident Volodymyr Zelenskyy. Der demokratisch gewählte Präsident führt die Ukraine entschlossen und pflegt mit seinem Team insbesondere eine konstante, klare und kohärente Kommunikationspolitik nach Aussen. Dass es den russischen Kräften im Zeitalter der Cyber Defence und des Information Warfare nicht gelungen ist, die Kommunikationsmittel der ukrainischen Führung zu stören oder zu unterbinden, lässt tief in die Konstitution dieser angeblichen Weltmacht blicken. Zelenskyy prägt von Anbeginn die Stossrichtung der strategischen Kommunikation und schafft es, das Gefühl moralischer Verantwortung im Westen zu befeuern. Die Personifizierung des ukrainischen Verteidigungskampfes in der Person Zelenskyy ist allerdings Chance und Risiko zugleich. Sollte Zelenskyy ausfallen, wird er nur schwer ersetzbar sein.

Dem gegenüber steht trotz des russischen Propagandanarratives des Kampfs gegen eine angeblich nazistisch beherrschte Ukraine eine bislang als schlecht an- oder wahrgenommene Moral der russischen Truppen. Es gibt klare Indikationen, dass die Mannschaften über die Natur und den Charakter der ihnen zugemuteten „Spezial-Operation“ gar nicht, höchst unklar oder irreführend informiert wurden und noch werden. Mit dem Rückzug aus den besetzten Vorstädten von Kyiv tauchten zudem grauenhafte Bilder von misshandelten, gefolterten und ermordeten Zivilistinnen und Zivilisten auf. Dabei wurde bald klar, dass diese nicht einfach Opfer einer wild gewordenen Soldateska geworden sind, sondern dass seitens russischer Truppen systematisch Kriegsverbrechen begangen werden. Die ethisch-moralischen Führungsstandards der russischen Truppen scheint damit weit ab von allem, was im 21. Jahrhundert punkto innerer Führung einer ordentlichen Streitkraft erwartet werden könnte.

Während die Ukraine der Kommunikation weitgehend freien Fluss gewährt, versucht Russland nach Innen und Aussen alle Informationen inklusive deren Interpretationen zu kontrollieren, mit dem Resultat, dass in der freien Öffentlichkeit in erster Linie Informationen aus ukrainischen Quellen aufgenommen und verbreitet werden.

### **3.3.2 Die militärische Stärke der Ukraine basiert auf Know-how Transfer durch die NATO**

Die Annäherung der ukrainischen Streitkräfte an die NATO nahm mit der Beitrittsanfrage 2008 ihren Lauf. In den Jahren danach wurden je nach aktueller Regierung die Pläne eines NATO-Beitritts wieder verworfen oder vorangetrieben.

Die russischen Interventionen auf ukrainischem Staatsgebiet von 2014 gaben dann endgültig den Anschlag zu Überlegungen, die Bündnisfreiheit aufzugeben. Damals nahm die

Adaption von NATO-Standards ihren Anfang.<sup>43</sup> Ausbildungsunterstützung durch UK- und US-Truppen sowie anderer NATO-Staaten, gepaart mit einer intensiven Teilnahme an NATO-Missionen, brachten die Armee der Ukraine auf den Stand einer westlichen Streitkraft. Mit den Einsätzen in den von Russland besetzten Separatistengebieten seit 2014 schwelenden Konflikten hatten die ukrainischen Kommandanten, Stabsoffiziere, Unteroffiziere und die Truppe ein zusätzliches praktisches Feld für Erfahrungen und Praxiserprobung, was sich im aktuellen Konflikt auszahlt. Die Streitkräfte Russlands standen im Februar 2022 nicht einer unerfahrenen Friedensarmee gegenüber, sondern ukrainischen Streitkräften, welche durch die NATO-getriebenen Reformen wesentlich an Schlagkraft zugewonnen hatten.

Der offene, territoriale Konflikt mit Russland sowie eine falsche Konzilianz gegenüber Russland von führenden europäischen NATO-Mitgliedern verhinderte letztlich die Aufnahme der Ukraine in die NATO, dies auch, als sich der russische Aufmarsch bereits abzuzeichnen begann. Hingegen stärkte die Kooperation mit den NATO-Streitkräften die ukrainische Armee entscheidend.

### **3.3.3 Die westliche Interpretation der russischen Doktrin ist ungenügend**

Der Westen hat viel über die Kriegsziele Russlands gemutmasst und öffentliche Äusserungen der russischen Machtelite abgewogen. War der Stoss auf Kyiv wirklich ein Eroberungsversuch oder ging es nur darum, zu versuchen, eines der wichtigsten Center of Gravity auszuschalten und damit die Kriegsdauer zu verkürzen? Sahen die russischen Operationspläne einen Vorstoss nach Westen über den Dnjepr vor oder ging es von Anfang an vor allem darum, eine längere offene Front zu etablieren und dadurch das Umfeld für die unterlegene Ukraine derart zu gestalten, damit diese mittelfristig zu einer politischen Lösung gezwungen werden konnte? Oder hatte sich die russische Machtelite verkalkuliert, weil sie glaubte, der ukrainische Widerstandswille würde beim schieren Anblick ihrer militärischen Macht ganz im Stile der Sowjetunion zusammenbrechen?

Die definitive Antwort auf diese Frage lässt sich erst feststellen, wenn es Russland gelingt, den Donbass vollständig zu erobern und damit Russland seine weiteren Ambitionen offenlegen muss. Klar ist jedoch, dass einige der öffentlich geäußerten Interpretationen der russischen Militär-Doktrin nicht mit dem übereinstimmt, was sich gerade abspielt. Am Anfang dieses Bias steht eine Fehlinterpretation der sogenannten „Gerasimov-Doktrin“ respektive die Annahme, es gäbe eine solche. Der Westen war darauf fixiert, dass ein moderner Konflikt, auch wenn er von Russland geführt wird, unseren Vorstellungen der Gesetzmässigkeit eines hybriden Konflikts folgen muss – sprich dem Einsatz von

---

<sup>43</sup> NATO's practical support to Ukraine, NATO Factsheet, hg. Public Diplomacy Division NATO, o. O. December 2015.

spezifischen Fähigkeiten, um einen Konflikt unterhalb der Kriegsschwelle für sich entscheiden zu können. Dies führte und führt immer wieder zu falschen Schlussfolgerungen in der Öffentlichkeit. In einer sicherheitspolitischen Fachzeitschrift des VBS wurde von österreichischen Wissenschaftlern auf das Problem hingewiesen, dass diese Annahmen die aussenpolitischen Intentionen Russlands nicht korrekt erfassen würden. Heute noch von einer „Gerasimov-Doktrin“ zu sprechen könne „den Blick für die für Europa relevanten Entwicklungen im russischen Militär trüben, welche durchaus konventionelle Kriegsführung und eine „Eskalation zur De-Eskalation“ betonen.“<sup>44</sup> Noch um einiges grundlegender wurde in der Analyse der US Armee die von ihr als Russian New Generation Warfare (RNGW) betitelte Doktrin über drei Eskalationsstufen analysiert: Zuerst folgt der Einsatz von asymmetrischen Operationen, darunter politische Unterminierung, wirtschaftliche Kriegsführung und informations-psychologische Operationen; dies alles in der Absicht, die Bevölkerung des Ziellandes zu manipulieren. In der zweiten Stufe kommt die Instrumentalisierung lokaler Extremisten und Krimineller sowie der Einsatz von Söldnern und Sondereinsatzkräften hinzu, um einen Vorwand für eine spätere grössere Intervention zu schaffen. In der dritten Stufe setzt Russland schliesslich seine eigenen militärischen Kräfte ein und verstärkt diese durch überlegenen Einsatz von Fähigkeiten im Bereich der elektronischen Kriegsführung, Cyber-Operationen, Informations-Kriegsführung und dem Einsatz von Hochpräzisionswaffen.<sup>45</sup> Die amerikanische Analyse geht insgesamt von einer Doktrin aus, die letztlich darauf ausgerichtet ist, die politischen Ziele mit aggressiven Mitteln zu erreichen, die sukzessive eskaliert werden können.

Die russische Militärstrategie der „active defense“ hingegen basiert auf einer Annahme des grössten strategischen Risikos, definiert als einen Angriff eines technologisch überlegenen militärischen Gegners. Die könnten in erster Linie die USA mit der NATO und in zweiter Linie China sein. Entsprechend sind auch die militärischen Assets in Russland verteilt.<sup>46</sup> Die Strategie ist defensiv ausgerichtet und verzichtet auf die Vorstellung eines Angriffskriegs. Dies heisst jedoch nicht, dass keine offensiven Operationen vorgesehen

---

<sup>44</sup> Griniger, Hanna, Bilban, Christoph: Die „Gerasimov-Doktrin“ und die russischen Militärwissenschaften, in: Military Power Revue; Nr. 1/2019, S. 28. Wenn das VBS solch fundierte Artikel publiziert, ist es schon fraglich, wenn der Chef der Armee weiterhin von einer „Gerasimov-Doktrin“ spricht und diese auf den Ukraine-Krieg appliziert. Siehe Gujer, Eric, „Jeder Staat muss sich selber schützen“ – Interview mit Korpskommandant Thomas Süssli in: NZZ Standpunkte, 15.02.2022, <https://www.nzz.ch/schweiz/armee-chef-thomas-suessli-zum-krieg-der-zukunft-nzz-standpunkte-ld.1665712>, Stand: 01.04.2022.

<sup>45</sup> Jones, Peter L., Wadell, Ricky, Blythe, Wilson C. Jr., Pappas, Thomas: U.S. Army Training and Doctrine Command: Russian New Generation Warfare Study, hg. Army Tradoc Analysis Command Fort Lee VA Futures and Concepts Center, 01.06.2017, S. 6f.

<sup>46</sup> Bartles, Charles K.: Russian Force Structure for the Conduct of Large-Scale Combat Operations, in: Military Intelligence, Januar-März 2019, S. 52f. Sowie Mankoff; Jeffrey, Bartles, Charles K., Grau, Lester W., Kofman, Michael, Russian Force Structure for Large Scale Combat Operations, in: CSIS Event, 21.06.2019, <https://www.csis.org/events/russian-force-structure-large-scale-combat-operations>, Stand: 01.04.2022.

sind, sollte die Politik solche vorgeben.<sup>47</sup> Und hierin liegt einer unser Denkfehler. Nur weil die offizielle russische Militär-Strategie Offensivaktionen mit konventionellen Mitteln nicht beschreibt, heisst das weder, dass die russischen Streitkräfte nicht auch dazu fähig wären, noch dass die Politik keine Angriffskriege vorsehe. Der Vektor der politischen Intention zeigt seit 2008 deutlich, dass sich Russland selber in einem permanenten Konflikt mit dem Westen sieht. Es wäre an der Zeit, einzusehen, dass die RNGW-Doktrin nicht nur eine militärische, sondern vor allem auch die politische Doktrin eines autokratischen Russlands ist, mit der Absicht, demokratische Staaten im Glacis politisch und gesellschaftlich aufzuweichen und - wo opportun – die Ansprüche Russlands militärisch einzufordern. Es ist offensichtlich, dass das Potential zur Führung eines konventionellen Krieges in Europa von der russischen Machtelite zielstrebig erarbeitet worden ist. Und besteht dieses Potential, kann und will Putin mit seiner Machtelite auch einen Angriffskrieg befehlen, wie Figura zeigt.

Der nun ausgeführte konventionelle Angriff Russlands entspricht ebenso nicht unseren Vorstellungen. Eindrücklich manifestiert sich dies an der aus westlicher Sicht zu erwartenden initialen Erzielung von Luftüberlegenheit durch die angreifende Partei. Wie schon 2008 und 2014 gab es im Gegensatz zu unseren Vorstellungen keine langen Vorbereitungen aus der Luft zugunsten von Boden-Operationen. Ob diese aus Unfähigkeit oder aus Kalkül unterblieben, ist offen. Zwar fand die zu erwartende Barrage von Cruise-Missiles statt, hingegen blieben die Suppression der Luftabwehr, die Vernichtung der ukrainischen Luftwaffe am Boden, die Ausschaltung der Kommandoinfrastruktur und die elektronische Kriegsführung aus der Luft weitgehend aus. Die russischen Bodentruppen rollten ohne grosse Luftvorbereitung unmittelbar über die Grenze, notabene genau zu Beginn der Schlammperiode, deren militärische Bedeutung gerade Russland aus dem Zweiten Weltkrieg kennen sollte. Beim Vormarsch wurde die ungenügende Logistik rasch derart strapaziert, dass die Versorgung der kämpfenden Truppen schon bald nicht mehr gewährleistet war.

Viele Medien im Westen können kaum genug auf die operativen Unzulänglichkeiten der russischen Armee hinweisen. Sie vergessen dabei, dass Russland all die Annahmen, dass Konflikte in Europa im 21. Jahrhundert sich primär mit nicht-militärischen Mitteln ausgetragen würden, soeben auch grundlegend über den Haufen geworfen hat: Eine Doktrin ist auch in ihrer operativen und taktischen Umsetzung von kulturellen und gesellschaftlichen Faktoren abhängig. Wenn unser Sicherheitsapparat den Anspruch hat, den Gegner zu verstehen, dann muss er ihn auch ausreichend analysieren. Die rein militärische Potentialabschätzung reicht dabei nicht, auch Kultur und Denken der Führung müssen verstanden

---

<sup>47</sup> Kofman, Michael, Fink, Anya, Gorenburg, Dmitry et al.: Russian Military Strategy: Core Tenets and Operational Concepts, CNA Research, August 2021, S. 14.

werden, damit eine Chance besteht, politische Möglichkeiten und Entscheide richtig zu antizipieren.

### **3.3.4 Russland lernt, wie ein moderner Angriffskrieg in Europa zu führen ist**

Viel wurde von Beobachtern darüber spekuliert, wo die Probleme der russischen Invasionsstruppen genau liegen könnten. Der ehemalige vier-Sterne-General und späterer CIA-Direktor, David Petraeus, fasste die Leistung des russischen Militärs einen Monat nach der Invasion zusammen: Schlechtes Niveau im Kampf der verbundenen Waffen, schlechte Wartung der Systeme und schlechte Logistik.<sup>48</sup> Diese Einschätzung mag zutreffen, sofern davon ausgegangen wird, dass wir die Kriegsziele Russland genau kennen.

Die bisher erfolgten Beurteilungen des russischen Angriffs vor allem in den Medien ist auch im Rahmen der strategischen Kommunikation zu betrachten: Der Support der westlichen Öffentlichkeit gegenüber der Ukraine musste erst gewonnen werden. Dem dient ein Narrativ, welches die Abwehrerfolge eher überzeichnet und die Angreifer eher schlecht dastehen lässt.

Russlands Angriffskräfte mögen wie dargestellt auf taktischer Stufe schlecht sein und operativ viele offene Fragen hinterlassen; strategisch ist Russlands Angriffskrieg gegen ein Land von 1,7 Mal der Grösse Deutschlands mit einer 40-Millionen-Bevölkerung jedoch brandgefährlich.

Heute haben ausschliesslich die USA und zu einem gewissen Teil die UK praktische Erfahrungen in der Führung von Operationen in diesen Dimensionen und auf dieser Intensitätsstufe – und zwar aus dem Irakkrieg von 2003.<sup>49</sup> Dieser Krieg liegt mittlerweile auch beinahe zwanzig Jahre zurück und der Irak war bereits militärisch geschwächt und technologisch deutlich unterlegen.

Die Reformen in den russischen Streitkräften seit 2008 zielten darauf ab, in Europa einen grösseren konventionellen Krieg führen zu können. Anstatt die nun zu Tage getretenen Schwächen zu belächeln, täten wir im Westen gut daran, uns zu merken, dass die russische Führung ohne Zweifel ihre Lehren aus der Kampagne ziehen und in Doktrin- und Streitkräftereformen umsetzen wird. Die Strukturreformen der russischen Verbände, die

---

<sup>48</sup> Bergen, Peter: Russian forces „clearly have very poor standards,” Gen. Petraeus says, cnn.com, 20.03.2022, <https://edition.cnn.com/2022/03/15/opinions/russia-ukraine-petraeus-bergen/index.html>, Stand: 01.04.2022.

<sup>49</sup> Wobei die irakischen Streitkräfte aufgrund der luftgestützten „Shock and Awe“-Kampagne keinen organisierten Widerstand mehr leisteten. Und Höhere Offiziere der US geführten Koalition, die während der Operation Desert Storm 1991 dabei waren, dürften mittlerweile grösstenteils im Ruhestand sein.

darauf ausgelegt wurden, einen grösseren bewaffneten Konflikt in Europa führen zu können, werden gerade live getestet.

Die Angriffskräfte Russlands sind primär in die Bredouille gekommen, weil sie operativ schlecht geführt wurden und auf einen gut vorbereiteten Gegner trafen. Sie scheiterten daran, mehrere Operationen gleichzeitig umsetzen zu können. Die Bilder ihrer aufgestauten schutzlosen Kolonnen gingen um die Welt.<sup>50</sup> Massgebend für diese Fehler war die Problematik der Vernetzung, respektive des Fehlens oder Nicht-Funktionieren des digitalen Rückgrats jeder modernen Armee: der C2 (Command and Control) Strukturen und Systeme.<sup>51</sup>

Demgegenüber brillierte die seit 2014 von den USA militärisch trainierte Ukraine bisher vor allem auf taktischer Ebene. Die operative Fähigkeit der Ukraine, verlorenes Terrain im grösseren Stil wieder zurückzuerobern, fehlt allerdings bisher, dies insbesondere wegen fehlenden schweren Geräts in ausreichender Zahl. Dass Russland in naher Zukunft seinen Korrekturbedarf feststellen wird, steht ausser Frage. Ob aber die Ukraine in der Lage sein wird, ausreichend schweres Gerät – Artillerie, Panzer und Luftwaffe – zu beschaffen und erfolgreich einzusetzen, ist heute (Frühjahr-Sommer 2022) offen.

Russland optimiert seine Joint-Strukturen und C2-Prozesse. Die Militärführung wird die Strukturen der Ebene Brigade und tiefer genau analysieren und hinsichtlich Logistik neue Konzepte abseits der Schieneninfrastruktur realisieren müssen. Neben den mittelfristig zu erwartenden Korrekturen aus dem russischen Generalstab, werden aktuell dringende Probleme direkt und vor Ort behoben. Daraufhin deutet die vorläufige Verlagerung der Operation in den Osten und die im April erfolgte Ernennung des neuen und in anderen Operationen („Schlächter von Syrien“) bewährten einheitlichen Kommandanten Alexander Dwornikow. Mit ihm wurde vermutlich ein einheitliches Oberkommando für die Ukraine geschaffen, wobei Dwornikow bereits Ende Juni wieder abgelöst wurde.

Der Ukraine-Krieg trainiert die russische Armee auf einen Konflikttyp, den die Länder Europas – so ist zu befürchten – grossmehrheitlich schon lange nicht mehr beherrschen. Heute können die Westeuropäer eine glaubwürdige Abhaltewirkung nur noch dank des NATO-Beitrages der USA erzielen. Das zu korrigieren, wird Jahre benötigen. Es bleibt damit die Hoffnung, dass Russland durch die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung, die durch den Westen unterstützte personelle und materielle Abnutzung in der Ukraine sowie durch das Sanktionsregime lange genug geschwächt bleiben wird. Wie sich das hybride und konventionelle Bedrohungspotential Russlands in den nächsten Jahrzehnten entwickelt, bleibt somit offen und ist genau zu beobachten.

---

<sup>50</sup> Ripley, Tim: Ukraine conflict: Russian military adapts command-and-control for Ukraine operations, janes.com, 07.03.2022, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/ukraine-conflict-russian-military-adapts-command-and-control-for-ukraine-operations>, Stand: 31.03.2022.

<sup>51</sup> Dies betrifft die operativen C2 resp. C4 Systeme auf Ebene Joint Strategic Command zu Combined Arms Army zu Brigade sowie C2 innerhalb der Bataillone.

## 3.4 Materielle Ressourcen/Rüstung

### 3.4.1 Eine Nachrüstung mit schweren Waffensystemen war aus eigener Kraft nicht mehr möglich

Die Ukraine rüstet seit 2014 auf. Nachdem sich aber der russische Aufmarsch rund um die Ukraine ab April 2021 konkret als grössere Bedrohung abzuzeichnen begann, bestanden objektiv gesehen kaum noch Chancen für eine materielle Aufrüstung im grösseren Stil. Erstens hielten sich potenzielle Lieferanten-Länder zurück, um Russland nicht zu verärgern, und zweitens, konnte die eigene Industrie nur bedingt und nur mit ungenügendem Zeithorizont liefern. Die Entwicklung der Ereignisse verlief selbst für die vorgewarnte und vorbereitete Ukraine zu schnell. Eine veritable Aufrüstung und damit ein Aufwuchs der konventionellen Kräfte war nicht mehr realisierbar.

Erst angesichts der Bereitstellung der russischen Invasionstruppen, des Überfalls im Februar 2022 selbst, den Kriegsbildern aus der umkämpften Ukraine und unter dem Eindruck von 5 Millionen geflüchteten Ukrainerinnen und Ukrainern begannen NATO-Mitglieder und auch neutrale Staaten wie Schweden und Finnland die Ukraine zunächst eher zögerlich zu beliefern. Vorab in eher kleinen Portionen wurden moderne Verteidigungswaffen (Luftabwehr- und Panzerabwehrwaffen), Sturmgewehre, persönliche Ausrüstung und Sanitätsmaterial geliefert. Lieferungen von grösseren Waffensystemen wie Kampfflugzeuge, Kampfpanzer, Schützenpanzer, Artillerie, Raketen- und Flugabwehr blieben jedoch lange die Ausnahme.

Mit dem Erfolg der Ukraine in der defensiven Kriegsführung und der Notwendigkeit im Osten offensiv zu wirken, stieg die Bereitschaft einzelner Länder, auch grössere Systeme zu liefern.<sup>52</sup> Eine Trendwende erfolgte an der NATO-Versammlung vom 07.04.2022, als NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg in der anschliessenden Pressekonferenz zu Protokoll gab, dass alles was die Ukraine mit der Hilfe von Lieferungen der NATO machen könne, zu deren Verteidigung sei.<sup>53</sup> Damit wurde die deklaratorische Unterscheidung zwischen rein defensiven und offensiven Waffen aufgehoben. Seither fliessen offen und verdeckt offensive Waffen in die Ukraine – und zwar auch NATO-Systeme. Da diese auf Standards beruhen dürfte sich zumindest ein Teil der negativen Effekte einer Breitenrüstung - wie Logistik und Ausbildung - für die Ukraine in Grenzen halten. Je

---

<sup>52</sup> Tschechien lieferte 58 Schützenpanzer des Typs PbV-501 (kampfwertgesteigerte BMP-1) aus ehemaligen Beständen der ostdeutschen NVA sowie T-72 Kampfpanzer aus eigenen Beständen: Tschechien darf Panzer an Ukraine verkaufen, tagesschau.de, 01.04.2022, <https://www.tagesschau.de/inland/panzer-tschechien-ukraine-101.html>, Stand: 05.04.2022. Gosling, Tim: Czech Republic is first to send tanks to Ukraine's aid in war against Russia, thetimes.co.uk, 06.04.2022, <https://www.thetimes.co.uk/article/czech-republic-is-first-to-send-tanks-to-ukraines-aid-in-war-against-russia-wbv9hvx3r>, Stand: 06.04.2022.

<sup>53</sup> Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meetings of NATO Ministers of Foreign Affairs, nato.int, 07.04.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_194330.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_194330.htm), Stand: 07.04.2022.

unterschiedlicher die Systemlandschaft wird, desto deutlicher wird sich das Problem für die Ukraine verschärfen.

Der „Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022“<sup>54</sup> ist schliesslich die absolute Willenskundgebung der USA, die Ukraine und andere Demokratien in Europa zu stärken und Russland zu „dezimieren“ (sic).<sup>55</sup> Der Rückgriff auf das Mittel der Leih- und Pachtverträge, das vor 81 Jahren die Waage im Kampf gegen Nazismus und Faschismus zugunsten der Alliierten verschob, wird Russland zu denken geben müssen.

Offen bleibt, wie Russlands Reaktion auf den stetig steigenden Zustrom an Waffen und Munition ausfallen wird. Dass Russland, das seine Sicht einer Konfrontation mit der NATO bestätigt sieht, in irgendeiner Form nach Vergeltungsmöglichkeiten sucht, ist wahrscheinlich. Im Fokus stehen die Waffenlieferungen. Russland möchte die mit den grosszügigen Lieferungen verbundene Abhaltewirkung durch den Westen wieder schwächen. Darüber hinaus stellen die zugeführten schweren, präzisen und weitreichenden Waffen auf dem Gefechtsfeld für die russischen Streitkräfte tatsächlich zunehmend ein Problem dar. Die Chance für die Ukraine zu einem Patt oder zu einem (Teil-)Erfolg wird grösser. Intensität, Zeit und Raum der zu erwartenden russischen Gegenreaktion sind gegenwärtig (Sommer 2022) noch offen.

### **3.4.2 Leichte Verteidigungswaffen haben der Ukraine Zeit verschafft**

Das beträchtliche Potential von grossen Mengen an leichten Verteidigungswaffen (Luftabwehr- und insbesondere Panzerabwehrlenkwaffen) zeigt sich im bisherigen Kriegsverlauf in vollen Ausmasse. Der stete Zustrom dieser Waffen aus dem Ausland sowie der Einsatz erfolgreicher Eigenentwicklungen vermochten bisher den russischen Vorstoss je nach Ort zu verzögern oder sogar zu stoppen. Die operativen und möglicherweise auch die strategischen Ziele Russlands wurden so bisher erfolgreich in Frage gestellt.

Interessant ist dabei weniger die Wirkung der einzelnen Waffe als die Fähigkeit, moderne Kampfpanzer mit Reaktivpanzerung erfolgreich bekämpfen zu können und bei Bedarf das Ziel von oben gegen die verwundbarste Stelle, den Panzerturm, anzugreifen. Das Prinzip war längst erprobt – auch in der Praxis. Was sich jedoch im Ukraine-Krieg erstmals in der Anwendung zeigte, ist die operative Wirkung gegen einen modernen konventionellen Gegner. Genaue Statistiken sind verständlicherweise noch nicht verfügbar; Aussagen, denen zu Folge sich 30-40% der Panzerabschüsse<sup>56</sup> während der defensiven

---

<sup>54</sup> S. 3522 - Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022, congress.gov, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/3522/text>, Stand: 30.04.2022.

<sup>55</sup> Pelosi, Nancy: Pelosi Floor Speech on S. 3522, the Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022, speaker.gov, 28.04.2022, <https://www.speaker.gov/newsroom/42822-5>, Stand: 30.04.2022.

<sup>56</sup> Brown, Larisa, Parker Charlie, Grylls, George: Britain promises extra 6000 missiles and war funds for Ukraine, thetimes.co.uk, 24.03.2022,

Kampagne alleine der britisch-schwedische NLAW (Next generation Light Anti-tank Weapon) zuordnen lassen, müssen angesichts der hohen Verlustzahlen Russlands an gepanzerten und ungepanzerten Fahrzeugen aufhorchen lassen. Die Ausbildung an modernen Panzerabwehr(waffen) ist wenig anspruchsvoll; sie unterstützt damit den Aufwuchs leichter Kräfte hin zu einer effektiven Territorialverteidigung. Das ukrainische Konzept, ergänzend zu den regulären Kräften, ortskundige, leichte Infanterie in Form der Territorial Defence Forces einzusetzen und mit Hinterhalten einen mechanisierten Gegner und dessen Versorgungslinien effektiv zu verzögern oder sogar zu stoppen, ging vorerst auf. Die Ukraine konnte sich dank den leichten Verteidigungswaffen Zeit verschaffen, den Gegner in einen Abnutzungskampf hineinziehen und so vermutlich den von Russland intendierten Enthauptungsschlag gegen Kyiv verhindern.

### **3.4.3 Der Kampf der verbundenen Waffen bleibt entscheidend**

Mechanisierte Verbände, die sich im ungesicherten Gelände und abseits von Strassen bewegen können, sind nach wie vor die einzige Möglichkeit, einem eingedrungenen Gegner zu begegnen, eine Entscheidung herbeizuführen und ihn wieder aus dem eroberten Terrain zu vertreiben. Und auch auf dem modernen Gefechtsfeld wird ein maximaler individueller und kollektiver Schutz für alle Akteure angestrebt.

Beim Einmarsch in infanterie-verseuchtes Gelände waren hohe Verluste an Panzern und gepanzerten Fahrzeugen zu erwarten. Trotzdem wurde vereinzelt auf Grund dieser Beobachtung schon wieder das Ende der Panzerwaffe angekündigt. Realistischer ist, dass reaktive Panzerungen weiterentwickelt werden und dass die Nachfrage nach „hard-kill Active Protection Systemen“ (APS) drastisch steigen wird, damit gepanzerte Fahrzeuge mit der Wirkung moderner Panzerabwehr(waffen) Schritt halten können. Das Argument, mechanisierte Kräfte würden im modernen Krieg nichts mehr bringen, ist darum zu relativieren.

Russlands Angriffskräfte zeigen einen konventionellen Krieg in seinem ganzen Spektrum: Raketenangriffe, Artillerievorbereitungen, mechanisierte Angriffe, Säuberung von überbautem Gebiet durch Infanterie, Luftlandeoperationen, amphibische Landungen und Seeblockaden gehören dazu. All dies wird unter anderem auch darum wahrgenommen, weil es über Video- und Bildaufnahmen in die Wohnstuben des Westens flackert. Mittel zur Informationsführung gehören heute zum umfassend geführten Kampf der verbundenen Waffen, weil sie den Willen der Bevölkerung und der politischen

Entscheidungsträger beeinflussen.<sup>57</sup> Zum Kampf gehören, aber etwas schwieriger fassbar sind die Operationen im elektromagnetischen und Cyber-Raum, weil sie keine Bilder erzeugen und sich somit der Öffentlichkeit weniger einprägen.

Hinsichtlich der Struktur der Einsatzverbände zeigte sich in den ersten Kriegswochen, dass die Russischen Battalion Tactical Groups (BTG) wesentliche Schwächen für diese Art von hochintensiven Konflikten aufweisen. Sie erwiesen sich als zu wenig effektiv, zu langsam, zu wenig geschützt und zu wenig vernetzt unterhalb der Bataillonsebene. Der fehlende Schutz der russischen Angriffsverbände beruht auf zu wenig Infanterie, die abgesehen kämpfen kann. Seit den Militärreformen nach 2014 schafft es Russland nicht, genügend Berufssoldaten zu verpflichten. Anstatt die Anzahl der Bataillone mit hoher Bereitschaft entsprechend zu reduzieren, wurde einfach der Personalbestand pro Bataillon gesenkt.<sup>58</sup>

Das Blatt hat sich Ende März vorübergehend gewendet, als sich abzeichnete, dass Russland im Norden- und Nord-Osten in einen Abnutzungskampf übergehen musste. Der Rückzug im Norden und Nord-Osten war vor diesem Hintergrund nur konsequent; ob er auch langfristig ist, wird sich zeigen.

Die Verlagerung der Kampfaktivitäten in den Süden und Süd-Osten, wo Russland versucht, gewonnene Gebiete zu arrondieren, zwingt die Ukraine ihrerseits zunehmend auch zu offensiven Operationen. Damit rückt die Fähigkeit zum Kampf der verbundenen Waffen auch für die Ukraine in den Vordergrund. Kampfpanzer, Schützenpanzer und Artillerie sind Voraussetzung, um mittels Feuerkraft und Geschwindigkeit Schockwirkung zu erzeugen, damit gegnerische Truppe abzuschneiden, zu umfassen und nötigenfalls zu vernichten - im unbebauten wie im bebauten Gelände.

Der Kampf im Osten und Süd-Osten der Ukraine zeichnet sich bisher aus durch klare Frontenbildung und langsame Kampfführung: Die Infanterie beider Seiten hebt Schützengräben aus, baut Bunker und setzt sich im überbauten Gebiet fest, um Defensivlinien zu bilden. Parallel dazu liefern sich die Artillerieeinheiten beider Parteien Duelle und versuchen Schwachstellen in der Front weiter aufzuweichen. Der Krieg wird seit dem gescheiterten Versuch eines „Blitzkrieges“ nach russischer Manier der rollenden Feuerwalze geführt. Für die Ukraine nehmen die vom Westen gelieferten weitreichenden Artilleriesysteme inklusive moderner Feuerführungssysteme, Artillerieaufklärungsradare und Präzisionsmunition eine zunehmend wichtige Rolle ein. Durch präzise und

---

<sup>57</sup> Jensen, Benjamin, Strohmeyer, Matthew: The Changing Character of Combined Arms, warontherocks.com, 23.05.2022, <https://warontherocks.com/2022/05/the-changing-character-of-combined-arms/>, Stand: 24.05.2022.

<sup>58</sup> Kofman, Michael, Lee, Rob: Not built for purpose: The Russian military's ill-fated force design, warontherocks.com, 02.06.2022, <https://warontherocks.com/2022/06/not-built-for-purpose-the-russian-militarys-ill-fated-force-design/>, Stand: 27.06.2022.

erfolgreiche ukrainische Schläge in die Tiefe des Raumes gegen die Logistik der Russen gerät deren Versorgung erneut unter Druck. Die Remobilisierung der Front mittels Feuer und Bewegung wird von beiden Kriegsparteien punktuell gesucht und ebenso rasch von der jeweils anderen Seite wieder gestoppt.

Die Ukraine kann sich nicht aussuchen, wo sich Chancen für einen Angriff auf die russischen Truppen bieten. Dort wo sie sich ergeben, müssen die ukrainischen Kommandanten und Stäbe entscheiden, ob sie die Möglichkeit haben, die Chance zu nutzen. Dies zeigt sich in der Ostukraine, wo Russland seit langem versucht einen Zangenangriff aus dem Izyium-Brückenkopf in Richtung Südosten und von Velyka in Richtung Norden versucht, um das Gros der statisch verteidigenden ukrainischen Truppen in Teilen und insgesamt einzukesseln. Gleichzeitig versucht die Ukraine, diese Stösse abzuschneiden oder die am Angriff beteiligten Verbände selbst zu umfassen. Die russischen Operationen fliessen langsam und ermöglichen sowohl massive Artilleriekonzentrationen wie auch ein Zusammenzug von Mitteln der elektronischen Kriegsführung und der Luftabwehr, um diesbezügliche Vorteile auszunutzen.

Mittels des Kampfes der verbundenen Waffen, geführt durch mechanisierte Kräfte, streben somit beide Seiten danach, wieder Bewegung in einen Stellungskrieg zu bringen, um eine Entscheidung herbeizuführen.

Der Kampf im offenen Gelände im Osten verlangt nach neuen militärischen Mitteln. Insbesondere muss die ukrainische Artillerie, die der russischen zahlenmässig stark unterlegen ist, verstärkt werden. Nur mit der Fähigkeit zu Artillerieschlägen können der russische Vorstoss wirksam bekämpft und die gegnerischen Geschütze samt ihrer Logistik mit sogenanntem Konterbatteriefeuer zerstört werden. Die Amerikaner hatten dies rechtzeitig erkannt und sorgten für die Lieferung von 108 modernsten gezogenen 155-mm-Haubitzen der amerikanischen Armee vom Typ M-777; zehn weitere wurden von Australien und Kanada geliefert.<sup>59</sup> In kleinerer Anzahl lieferten Estland und Portugal gezogene Artillerie, Tschechien, Frankreich, Polen, die Niederlande sowie Deutschland Selbstfahrlafetten auf Rad und Ketten; hinzu kamen in kleinerer Anzahl Raketenartillerie-Systeme (HIMARS, MARS II) durch Deutschland und USA, die mit ihrer weitaus grösseren Reichweite und der Präzisionsmunition zu einem Problem für die russische Logistik werden.<sup>60</sup>

Die Rolle der Kanonen- und Raketen-Artillerie wird die Doktrinforschung im Westen lange beschäftigen. Mit der verstärkten Hinwendung zu hochintensiven Konfliktformen wird die Artillerie als Abstandswaffe vermutlich eine neue Gewichtung in westlichen Streitkräften erfahren.

---

<sup>59</sup> Senior Defense Official, Transcript of Background Briefing, US Department of Defense, defense.gov, 26.05.2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/3045931/senior-defense-official-holds-a-background-briefing/>, Stand: 30.05.2022.

<sup>60</sup> List of foreign aid to Ukraine during the Russo-Ukrainian War, Wikipedia.org, [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_foreign\\_aid\\_to\\_Ukraine\\_during\\_the\\_Russo-Ukrainian\\_War](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_foreign_aid_to_Ukraine_during_the_Russo-Ukrainian_War), Stand: 31.05.2022.

### 3.4.4 Der Luftraum bleibt umkämpft

Im Frühjahr 2022 konnte die Feststellung gemacht werden, dass die ukrainische bodengestützte Luftabwehr bestehend aus Luft-Boden-Systemen und Luftüberwachungs-Radar auch nach zwei Monaten heftiger Angriffe weitgehend intakt war.<sup>61</sup> Es wäre Aufgabe des initialen russischen Raketenangriffes und einer Luftkampagne gewesen, die Bedrohung für russische Operationen in der Luft auszuschalten. Weshalb die russische Luftwaffe grösstenteils am Boden blieb, ist unklar. Ein Grund kann sein, dass die russische Luftwaffe sich nicht in der Lage sah, die Luftabwehr auszuschalten, weil zu wenig Ziele identifiziert waren und daher die ukrainische Luftabwehr als zu gefährlich für die russische Luftwaffe beurteilt wurde.

Mittlerweile ist die Zahl an Lufteinsätzen auf beiden Seiten gestiegen. Dabei werden jedoch nach wie vor kaum Luftkämpfe beobachtet. Die Lufteinsätze beschränken sich in erster Linie auf Luft-Boden-Feuer. Gleichzeitig verhält sich die ukrainische Luftabwehr sehr agil bezüglich des Zeitpunktes und Ortes, wo sie eingesetzt wird, und dies über das ganze Spektrum von Kurz-Distanz- bis zu den mobilen Lang-Distanz-Systemen.<sup>62</sup>

Anhand der registrierten Abschüsse seitens der Ukraine<sup>63</sup> ist zu erkennen, dass sowohl Multirole-Kampfflugzeuge, tendenziell für operative Zielbekämpfung, sogenannte Air Interdiction (AI) wie auch taktische Erdkämpfer, sogenannter Close Air Support (CAS), durch die russische Luftwaffe eingesetzt werden. Zusammen mit den zahlreich dokumentierten Abschüssen von russischen Helikoptern, Drohnen und Marschflugkörpern ergibt das im Umkehrschluss die Folgerung, dass der ukrainische Luftabwehrschirm weitgehend intakt ist und nach wie vor auf kleiner, mittlerer und grösserer Reichweite wirken kann. Ohne Nachrüstungen von Systemen, an denen die ukrainischen Truppen möglichst schon geschult sind, wird die Dichte des Luftabwehrschirms jedoch stetig nachlassen. Entsprechend kamen auch diesbezüglich nebst den schultergestützten Flugabwehrlenkwaffen westlicher Herkunft Lieferungen von russischen Systemen in Besitz von ehemaligen Sowjetrepubliken in Frage.

Es gilt auf jeden Fall festzuhalten, dass die Ukraine zwar auch in der Luft massiv unterlegen ist, es ihr aber trotzdem gelungen ist, bis heute einen effektiven Schirm zumindest

---

<sup>61</sup> Barrie, Douglas: Ukraine: Russia's air-launched cruise missiles coming up short, iiss.org, 01.04.2022, <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2022/04/ukraine-russias-air-launched-cruise-missiles-coming-up-short>, Stand: 06.04.2022.

<sup>62</sup> Senior Defense Official, Transcript of Background Briefing, US Department of Defense, defense.gov, 21.03.2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2973395/senior-defense-official-holds-a-background-briefing/>, Stand: 29.03.2022.

<sup>63</sup> Mitzer, Stijn, Oliemans, Joost: Attack on Europe: Documenting Equipment Losses During The 2022 Russian Invasion of Ukraine, oryxspioenkop.com, 24.02.2022, <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>, Stand: 06.04.2022.

punktuell aufrechtzuerhalten. Dies schützt zum einen die Zivilbevölkerung, da Russland weniger Luftangriffe fliegen kann, zum anderen werden kritische Infrastrukturen geschützt und die Manöverfähigkeit der eigenen Truppen gesichert.

Aus den Erkenntnissen des Ukrainekrieges und der zunehmenden Automatisierung der Luftkriegsführung lässt sich ableiten, dass bei hochintensiven modernen Konflikten mit einem symmetrischen Gegner der Luftraum mit grosser Wahrscheinlichkeit umkämpft bleiben wird. Künftige westliche Luftdoktrin wird daher die eigene Erzielung von Luft-hoheit („Air Superiority“) eher räumlich und zeitlich beschränkt für spezifische Operationen vorsehen. Hingegen wird die Einschränkung des Gegners in spezifischen Räumen fliegen („Air Denial“) sowie die Fähigkeit diesbezügliche Absichten des Gegners verhindern zu können („Countering Anti-Access/Area Denial) in den Vordergrund rücken.<sup>64</sup>

## **3.5 Ukraine als Labor für aufstrebende Technologien**

### **3.5.1 Die Relevanz von Drohnen auf dem Gefechtsfeld steigt**

Bereits im Bergkarabach-Konflikt 2020 waren Drohnen von entscheidender Bedeutung. Drohnen als fliegende Aufklärungs- und Waffenplattformen sind rasch an einem Ziel, schwierig zu detektieren und haben einen kurzen Sensor-zu-Effektor-Kreislauf: Wenn der ukrainische Drohnenpilot ein Ziel identifiziert, ist die Lenkwaffe schon in unmittelbarer Nähe. Bei günstigen, oft auf zivilen Produkten basierenden Systemen, die ebenfalls im Einsatz stehen, sind es eher Freifallbomben, resp. umfunktionierte Granaten. Das heisst, die Drohne befindet sich bei Abwurf direkt über dem Ziel. Ebenso ist zu beobachten, wie Drohnen für die Feuerführung der Artillerie und Minenwerfer erfolgreich eingesetzt werden. Als Beiprodukt generieren alle Einsatzarten dazu noch Videomaterial für Propagandazwecke.

Drohnen werden noch auf längere Sicht nicht in der Lage sein, allein die Luftüberlegenheit herzustellen. Hingegen wächst ihre Bedeutung für die Fähigkeit Feuer-Luft-Boden mit panzerbrechender Präzisionsmunition sowie als Sensor für Artilleriesysteme laufend. Die Türkei hat mit ihrer Bayraktar TB2 Drohne offenbar einen Verkaufsschlager entwickelt. Die Kosten der türkischen MALE Drohne (Medium Altitude, Long Endurance) betragen einen Bruchteil beispielsweise von amerikanischen Modellen gleicher Klasse.

Westliche Armeen werden sich künftig überlegen, ob günstigere Kampfdrohnen eine Ergänzung zur Flotte der High-End-Drohnen sein können; für andere Armeen (und nicht-staatliche Akteure) werden sie ein Hauptkampfmittel werden. Daher ist davon

---

<sup>64</sup> Bremer, Maximilian K., Grieco, Kelly A.: In Denial About Denial: Why Ukraine's Air Success Should Worry The West, warontherocks.com, 15.06.2022, <https://warontherocks.com/2022/06/in-denial-about-denial-why-ukraines-air-success-should-worry-the-west/>, Stand: 02.08.2022.

auszugehen, dass die Aufrüstung mit bewaffneten Drohnen und damit die Teilautomatisierung der Fähigkeit Feuer-Luft-Boden weltweit zunehmen wird.

Drohnenysteme dieser Klasse sind intensiv in Ausbildung, Operation und Unterhalt. Für die Ukraine war entscheidend, dass sie ihre Bayraktar TB2 Systeme inklusive Training bereits 2019 von der Türkei beschaffte.<sup>65</sup> So war eine rasche Nachrüstung durch die Türkei nach Invasionsbeginn möglich. Es wird davon ausgegangen, dass aus den initial sechs Systemen mittlerweile bis zu fünfzig geworden sind. Die Türkei hält sich hier mit genauen Informationen zurück. Das eher langsam fliegende Modell ist eigentlich für niederschwellige Konflikte konzipiert. Umso erstaunlicher ist, dass sich das System bislang auch auf einem konventionellen Kriegsschauplatz, wo Luftabwehr-Systeme präsent sind, sehr gut bewährt. Vermutlich liegt dies auch an den Fähigkeiten der ukrainischen Drohnenpiloten, die Radardetektion durch Tiefflug zu vermeiden.<sup>66</sup>

Die USA rüsteten die Ukraine mit Switchblade und Phoenix Ghost Drohnen aus. Diese gehören in die Kategorie „Loitering munition“ und sind im Prinzip eine Mischung zwischen Gefechtskopf und Drohne. Diese Systeme können stundenlang über dem Gefechtsfeld schweben, bis der Operator aus sicherer Distanz ein Ziel ausgemacht hat. Obwohl das System weniger komplex ist, zeigt sich hier exemplarisch, dass auch ein solches nicht einfach geliefert werden kann. Die USA mussten während des Krieges ukrainisches Militärpersonal, das gemäss offizieller Aussage bereits in den USA weilte, am System neu ausbilden, damit dieses ihr Know-how anschliessend ins Einsatzgebiet zurücktragen konnte.<sup>67</sup> Komplexe System neu einzuführen, braucht zeitlich genügend Vorlauf.

Die Beobachtungen aus dem Bergkarabach-Konflikt und aus dem Ukraine-Krieg zeigen, dass der Einsatz bewaffneter Drohnen im konventionellen Krieg hoher Intensität funktioniert und insbesondere für mechanisierte Truppen eine ernsthafte Bedrohung darstellt. Während mechanisierten Angriffen den Luftraum zu schützen, ist höchst anspruchsvoll und im Fall der Ukraine seitens Russlands bisher kaum gelungen. Die Zunahme dieses Wirkmittels auf dem Gefechtsfeld bei dynamischen Raumoperationen hat entsprechend Folgen für die Luftabwehr: Dies braucht auf niedrigster, niedriger und mittlerer Höhe viel mehr Dichte, und zwar stationär wie auch mobil, das gilt auch für die elektronische Kriegsführung zur Störung der Drohnen. Erst beim Übergang zu eher langsam ablaufenden Operationen im Osten und Süden dürften die ukrainische MALE-Drohnen unter

---

<sup>65</sup> Varfolomeeva, Anna: Ukraine signs agreement to procure Turkish Bayraktar TB2 drones, thedefensepost.com, 12.01.2019, <https://www.thedefensepost.com/2019/01/12/ukraine-turkey-bayraktar-tb2-drones/>, Stand: 11.04.2022.

<sup>66</sup> Gatopoulos, Derek, Fraser, Suzan: Cheap But Lethal Turkish Drones Bolster Ukraine's Defense, military.com, 17.03.2022, <https://www.military.com/daily-news/2022/03/17/cheap-lethal-turkish-drones-bolster-ukraines-defenses.html>, Stand: 11.04.2022.

<sup>67</sup> Senior Defense Official, Transcript of Background Briefing, US Department of Defense, defense.gov, 06.04.2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2991787/senior-defense-official-holds-a-background-briefing/>, Stand: 11.04.2022.

Druck der russischen Flugabwehr geraten sein. Die ukrainische Führung schweigt sich über Verlustzahlen aus, jedoch lassen sich auch ausbleibende Erfolgsmeldungen zusammen mit den Operationstypen entsprechend interpretieren.

Die rasanten Fortschritte in der Drohnentechnologie in Kombination mit drastisch sinkenden Preisen sind eine Entwicklung, die auch in der Schweiz intensiv beobachtet werden muss. Während Drohnen bislang als eine kostengünstigere und sichere Alternative zu bemannten Plattformen in Konflikten niedriger Intensität gesehen wurden, zeichnet sich nun ab, dass sie auch das Potential haben, zu einem Disruptor auf den Schlachtfeldern hochintensiver Konflikte zu werden. Drohnen werden Panzer und gepanzerte Fahrzeuge nicht obsolet machen, aber sie können einer konventionell unterlegenen Streitkraft ein „level playing field“ verschaffen und senken damit die Eintrittsschwelle für einen bewaffneten Konflikt hoher Intensität.

Kostengünstigere Drohnen dabei jedoch nur als „Waffe des armen Mannes“ und damit als Risiko zu taxieren, wäre falsch. Die exponentielle Preisentwicklung bei bemannten Plattformen führt dazu, dass moderne Luftwaffen ein Quantitäts- und damit Durchhaltefähigkeitsproblem haben. In hochintensiven Konflikten und erst noch in einem umkämpften Luftraum wird der Einsatz einer teuren bemannten Plattform zu einem va-banque-Szenario. Ein Force-Mix aus teuren hochfähigen bemannten und unbemannten Plattformen ergänzt mit kostengünstigen unbemannten Plattformen mit einem tieferen Technologie- und Fähigkeitsniveau kann das Quantitätsproblem lösen. Die entsprechende Luftwaffe kann so ein Volumen erzielen, um innerhalb der angestrebten Air Denial selbst fliegen zu können.

Moderne bemannte Plattformen werden angesichts der Drohnenentwicklung nicht an Bedeutung verlieren, sondern künftig aufgrund ihrer C2-Fähigkeiten eher Drohnen- und Drohnenschwärme in ihren Sensor- und Wirkungsverbund integrieren.

### **3.5.2 Die strategische Cyber-Bedrohung hat sich relativiert**

Die Annahmen, dass Cyber Operationen Russland einen Vorteil gegenüber der Ukraine verschaffen könnten, indem sie „shock and awe“ erzeugten und die ukrainische Verteidigung zum Kollaps bringen würden, bevor es zum Kampf kommt,<sup>68</sup> trafen nicht zu. Zwar gab es Cyber Operationen Russlands vor Beginn der Invasion, diese wurden jedoch durch

---

<sup>68</sup> Courtney, William: If Russia Invaded Ukraine, rand.org, 8.12.2021, <https://www.rand.org/blog/2021/12/expect-shock-and-awe-if-russia-invades-ukraine.html>, Stand: 11.04.2022.

gekonnte Reaktionen der Ukraine sowie durch Informationen durch westliche Partner erfolgreich abgewehrt.<sup>69</sup>

Analysen auf Basis des Ukraine Konfliktes ab 2014 hatten ergeben, dass Cyberattacken in konventionellen Operationen weiterhin relativ irrelevant sind. Ebenso erfolglos blieben die russischen Versuche, die Ukraine mittels Einflussnahme auf Wahlen und Sabotage auf kritische Infrastruktur aufzuweichen, um sie von EU und NATO fernzuhalten.

Dies wird sich auch in naher Zukunft nicht ändern. Russland hat seine konventionellen Kräfte mobilisiert, weil es mit nicht-militärischen Mitteln nicht weitergekommen ist. Die Ukraine ist seit acht Jahren das Testlabor für eine der stärksten Kräfte in der Führung von Cyber-Operationen – bisher ohne signifikante Effekte auf die strategischen russischen Ziele. Es zeigt sich, dass offensive Cyber-Operationen primär ein Mittel in Konflikten niedriger Intensität sind.<sup>70</sup> Das heisst nicht, dass sie in konventionellen Auseinandersetzungen nicht zum Einsatz kommen, doch ihre Wirkung im Zusammenspiel mit mechanisierten Operationen relativiert sich. Und es heisst auch nicht, dass Cyber-Angriffe keinen Schaden anrichten können, im Gegenteil. Je vernetzter und digitaler unsere Wirtschaft, Staat und Gesellschaft werden, desto mehr Ziele anerbieten sich.

Dies widerspiegelt sich in den Statistiken zu den Cyberattacken im Ukrainekrieg. Die rund 80 registrierten Angriffe (Stand Juli 2022) seit Invasionsbeginn richteten sich vorwiegend gegen die öffentliche Verwaltung, direkt gegen die Zivilbevölkerung, Medien, ICT Unternehmen sowie den Energiesektor. Die Ziele der Angriffe umfassten in ähnlichem Ausmass Störung und Zerstörung von Infrastruktur sowie Datendiebstahl. Interessant ist, dass Russland in der gleichen Zeitperiode einer ähnlichen Anzahl Attacken ausgesetzt war. Die grosse Mehrheit der Attacken lagen hier jedoch im Bereich des Datendiebstahls sowie Störung von Infrastruktur und sie wurden nicht durch staatliche Akteure, sondern durch Hacker-Kollektive ausgetragen.<sup>71</sup>

Daraus lassen sich verschiedene Erkenntnisse ableiten. Vorab dienten die in der westlichen Welt verbreiteten Vorstellungen vom Totalausfall der Infrastruktur eher dazu, die Öffentlichkeit und die Politik über die Bedrohung zu sensibilisieren. Zum zweiten zeigt sich, dass offensive Cyber Operationen aufwendig und langsam sind. Und zwar zu langsam, um mit der taktischen Dynamik eines Gefechtsfeldes mithalten zu können. So ist es

---

<sup>69</sup> A Conversation with Christopher Krebs, former Director of the Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, in: Robert Strauss Center Events, The University of Texas at Austin, 10.03.2022, <https://www.strausscenter.org/events/a-conversation-with-christopher-krebs-former-director-of-the-cybersecurity-and-infrastructure-security-agency/>, Stand: 11.04.2022.

<sup>70</sup> Maschmeyer, Lennart, Kostyuk, Nadiya: There Is No Cyber “Shock And Awe”: Plausible Threats in The Ukrainian Conflict, warontherocks.com, 8.02.2022, <https://warontherocks.com/2022/02/there-is-no-cyber-shock-and-awe-plausible-threats-in-the-ukrainian-conflict/>, Stand: 11.04.2022.

<sup>71</sup> Timeline: How have cyberattacks and operations evolved over time since the military invasion of Ukraine, cyberpeaceinstitute.org, <https://cyberconflicts.cyberpeaceinstitute.org/threats/timeline>, Stand: 15.07.2022. Siehe auch LT. Anonymous, youtube.com, <https://www.youtube.com/c/LTANONYMOUS>, Stand: 15.07.2022.

sicherlich möglich, vereinzelt Erfolge zu erzielen. Um aber einen operativen Mehrwert zu schaffen, müsste ein Ziel synchronisiert zu den Bodenoperationen getroffen werden. Und drittens zeigt sich, dass der Westen alarmiert ist und mittlerweile eine bessere Cyber-Infrastruktur hat.

Die Zusammenarbeit zwischen Staat, Wirtschaft und auch Hochschulen trägt Früchte. Exemplarische Fälle aus dem Ukrainekrieg dokumentieren, wie die Cyber-Abwehr zunehmend besser wird: So überwachte Microsoft beispielsweise eine russische Hackergruppe über Jahre und konnte im entscheidenden Moment einschreiten, auf die entscheidende Sicherheitslücke aufmerksam machen und so der Ukraine (und dem Westen) helfen.<sup>72</sup>

Auf staatlicher Ebene sei hier auf die lange und transparente Liste von Warnungen vor russischen Cyberattacken der US Cybersecurity & Infrastructure Security Agency (CISA) verwiesen. Angriffe mit unterschiedlichen Absichten finden ständig statt und durchaus auch mit Erfolgen.<sup>73</sup> Dagegen ist aber ein gewisser Level bezüglich Prävention und Abwehr solcher Attacken erreicht. Da Transparenz über Angriffe und deren Abwehr ein wichtiges Paradigma darstellen, sind die notwendigen Informationen für mit Cybersicherheit beauftragte Stellen in Staat und Wirtschaft mittlerweile breit verfügbar. Cybersicherheit wird im Westen auch aus ökonomischen Gründen gross geschrieben. Daher können wir davon ausgehen, dass die Anstrengungen von Wirtschaft, Forschung und Staat hoch bleiben werden.

Zur Cyber-Resilienz gehört aber auch eine kritische Öffentlichkeit, die hoffentlich mittlerweile auf Einflussnahmen sensibilisiert ist. Mit Cyber einhergehende Operationen, die im Informationsraum wirken, müssen öffentlich bekannt gemacht und bekämpft werden. Der demokratische Westen hat hoffentlich verstanden, dass seine Habermassche Öffentlichkeit - entstehend durch die rasonierenden Bürgerinnen und Bürger - empfindlich verwundbar ist. Die grösste Schwachstelle sind die Aggregations-Algorithmen der Social Media Plattformen. Als Nutzer-Magnet und Werbemotor konzipiert, entpuppten sie sich als Brandbeschleuniger für die von russischen Geheimdiensten konzipierte (Des-) Informationskriegsführung.<sup>74</sup>

Das Verständnis, dass mit den enorm skalierenden Geschäftsmodellen der Social Media auch eine öffentliche Verantwortung einhergeht, scheint heute auch in den Tech-

---

<sup>72</sup> Folmar, Chloe: Microsoft says it disrupted Russian cyberattacks targeting Ukraine, West, thehill.com, 07.04.2022, <https://thehill.com/policy/cybersecurity/3262268-microsoft-says-it-disrupted-russian-cyberattacks-targeting-ukraine-west/>, Stand: 11.04.2022.

<sup>73</sup> Russian State-Sponsored and Criminal Cyber Threats to Critical Infrastructure, cisa.gov, 20.04.2022, <https://www.cisa.gov/uscert/ncas/alerts/aa22-110a>, Stand: 23.04.2022.

<sup>74</sup> Mueller, Robert S., III, Special Counsel: Report on the Investigation into Russian interference in the 2016 presidential election, Volume I of II, Washington D.C., März 2019, S. 14ff.

Konzernen gereift zu sein. Demokratische Systeme sind mittlerweile offenbar resilienter, als sich Russland das vorgestellt hatte.

## 4 Feststellungen und Konsequenzen für die Militärstrategie der Schweiz

### 4.1 Nachrichtendienst und Lagebeurteilung

#### 4.1.1 Dem Sipol B 2021 fehlt es an Klarheit bezüglich strategischer Szenarien

Der Sicherheitspolitische Bericht 2021 (Sipol B)<sup>75</sup> ist in seinem Beschrieb, wie ein Konfliktbild sich entwickeln könnte sowie in der Analyse des sicherheitspolitischen Umfeldes der Schweiz auch mit Fokus auf Russland einigermaßen adäquat. Der Bericht hat einen starken Fokus auf hybride Konflikte, verschweigt aber zugleich, welche Nationen überhaupt in der Lage und Willens sind, hybride Kriegsführung gegen die Schweiz anzuwenden.<sup>76</sup>

Nicht richtig eingeschätzt haben die Ersteller des Berichtes mögliche Zeitachsen der Lageentwicklung. Damit wurde verpasst, die Auswirkungen eines strategischen Szenarios, wie wir es jetzt in der Ukraine sehen, als handlungsleitende Bedrohung zu erkennen. Wohl finden Ukraine-Szenarien, inklusive einer möglichen Eskalation zwischen Russland und der NATO, ihren Niederschlag im Bericht. Die Bedeutung dieser gefährlichsten aller Möglichkeiten für die Schweiz, wird fatalerweise aber nicht ausgeführt, respektive als unwahrscheinlich zugunsten von hybriden operativen Bedrohungen beiseitegeschoben.

In dieser Mentalität zeigt sich der kulturelle Bias: Auf Basis von Beobachtungen und Analysen werden Konfliktmodelle und ihre Wahrscheinlichkeit theoretisch definiert. Die Bedrohung wird dabei so heruntergebrochen, dass sie zu den vorhandenen Mitteln passt und bei Eintreten bewältigbar erscheint.

Sträflich ausser Acht gelassen wird der Faktor Mensch. Nicht wenige dachten, dessen voranschreitende Kulturentwicklung würde in Zukunft Kriege unterbinden. Im gleichen Masse neigt der Mensch aber auch dazu, seine Fähigkeiten zur Perfektion der Kriegsführung zu verwenden.<sup>77</sup> Und der Mensch bleibt Mensch. Die Zivilisationsentwicklung verhinderte weder, dass das Volk Goethes den Holocaust organisierte, noch dass US-Soldaten in Vietnam Zivilisten meuchelten, noch dass religiöse Fanatiker mitten in Paris über 120 Menschen ermordeten. Solange Potentiale bestehen, bleibt die militärische

---

<sup>75</sup> Die Sicherheitspolitik der Schweiz – Bericht des Bundesrates, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 24.11.2021.

<sup>76</sup> Ebd., S. 10.

<sup>77</sup> Lezzi, Bruno, Heller, Daniel: Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Schweiz im 21. Jahrhundert. Zürich, Avenir Suisse, 2011, S. 53f.

Gewaltanwendung ein Mittel der Politik und werden Menschen bereit sein, diese Mittel anzuwenden. Für natürliche und technische Gefahren lassen sich Modelle erstellen. Wenn jedoch der Mensch im Zentrum der Bedrohung steht, sind Modelle nicht prognosefähig.

So landen die Autoren des bundesrätlichen Berichts bei der Konklusion, dass hybride Konflikte mit schwacher Ausprägung und allfälliger Bewältigung mit militärischer Unterstützung zugunsten der zivilen Behörden im Rahmen von Eskalationen auf taktischer Ebene die grösste und wahrscheinlichste Bedrohung für die Schweiz seien.

Diese Schlussfolgerungen sind genauso fatal, wie wenn eine Feuerwehr ihre Mittel auf den sehr häufig vorkommenden Zimmerbrand im Einfamilienhaus ausrichten würde und nicht auf den seltenen Grossbrand im Spital. Die Szenarien strategischen Ausmasses zu erkennen und durchzudenken ist anspruchsvoller, als auf die als wahrscheinlich modellierten operativen Bedrohungen und Gefahren auszuweichen.

Die im Sipol B geschilderten Szenarien müssen darum revidiert werden. Die aktuelle Ausgangslage in Ukraine kann sich in verschiedene Richtungen weiterentwickeln. Vielleicht gelingt es der NATO Russland auf lange Sicht zu schwächen, vielleicht wird der Konflikt eingefroren, vielleicht entzweit sich der Westen in seiner Unterstützung für die Ukraine und vielleicht eskaliert der Konflikt sogar.

Ein Krieg in Europa zwischen der NATO und Russland hätte Folgen für die Existenzgrundlagen der Schweiz und geht weit über die im Bericht geschilderten Operationstypen hinaus, die direkt gegen die Schweiz angewandt werden könnten.

In einer Demokratie braucht es den Mut, auch weniger wahrscheinliche, aber strategisch gefährliche Szenarien im Sinne des Gross- oder Flächenbrandes zu beschreiben. Nur so wiegt sich der politische Entscheidungsträger nicht in falschen Annahmen und nur so werden die Armee- und Rüstungsplanung sowie die eingesetzten Ressourcen richtig alloziert.

Die Sicherheitspolitik der Schweiz muss angesichts der Ereignisse wieder konsequent auf die gefährlichsten Bedrohungen ausgerichtet werden – nach Lage der Dinge ist das ein Krieg in Mitteleuropa; daneben muss sie die wahrscheinlichsten Risiken abdecken und Restrisiken in Kauf nehmen. Die Armee war und ist künftig das wichtigste sicherheitspolitische Mittel des Bundes und ihre Raison d'être bleibt der Verteidigungsauftrag im Sinne der Bundesverfassung.

Es fehlt somit dem sicherheitspolitischen Bericht die richtige strategische Sichtweise. Es ist davon auszugehen, dass die Autoren den Krieg Russlands gegen die Ukraine und gegen die westliche Wertegemeinschaft als strategische Herausforderung mitsamt der gefährlichsten Möglichkeit der Lageentwicklung in ihrem Update zum Sicherheitspolitischen Bericht oder besser in einem neuen Bericht aufnehmen werden.

**Eine Neuausrichtung der Bedrohungsperzeption ist angezeigt.**

- Bundesrat und Verwaltung müssen darauf verzichten, den Sipol B zum Spin-Dokument der Sicherheits- und Aussenpolitik zu machen. Gefordert ist eine objektive neue Lagebeurteilung mit Leitsätzen zur Gewichtung der sicherheitspolitischen Mittel.
- Im angekündigten Update zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 muss aufgrund des Ukraine-Krieges das heutige Russland als Hauptbedrohung benannt werden. Die Aggressionspolitik Russlands wie auch jene anderer revisionistischer und revanchistischer Autokratien bedrohen Europa und das Fundament unserer demokratischen, rechtsstaatlichen und völkerrechtlichen Werte.
- Die sich aus der generellen Lage sowie der besonderen Lage des Ukrainekrieges ergebenden Szenarien und Optionen sind darzustellen.
- Ebenfalls ist im Update des Berichtes die konventionelle Gefährdung für die Schweiz nicht aus rein helveto-territorialer Sicht zu betrachten; es ist aufzuzeigen, welche Folgen eine Eskalation des Konfliktes zwischen Russland und der Ukraine auf die NATO und die Schweiz konkret haben kann.

**4.1.2 Wir haben ein Kommunikationsproblem auf höchster Ebene**

Der Nachrichtendienst des Bundes und der Militärische Nachrichtendienst haben eigene Fähigkeiten, um Informationen zu beschaffen und Lagebeurteilungen zu erstellen. Ebenso pflegen sie Beziehungen zu befreundeten Diensten, um deren Einschätzungen zu erfahren. Ihre Aufgabe ist es, Bundesrat, Departemente und Armeeführung mit ihren Produkten und Dienstleistungen rechtzeitig zu bedienen.

Es irritiert, dass der oberste Repräsentant unserer Militärführung neun Tage vor Invasionsbeginn in einem Video-Interview der Neuen Zürcher Zeitung zu Protokoll gab, dass ein konventioneller Angriff Russlands eher unwahrscheinlich sei, es sich beim Truppenaufmarsch der Russen wohl um eine Drohkulisse im Hinblick auf diplomatische Verhandlungen handle und höchstens mit kleineren Schlägen am Boden durch Spezialkräfte und

in der Luft durch Distanzwaffen und Drohnen sowie mit Aktionen im Cyberraum zu rechnen sei.<sup>78</sup>

Zur gleichen Zeit sprachen die Verantwortlichen in den USA ebenso wie sicherheitspolitische Think Tanks seit längerem offen über die wahrscheinlich bevorstehende Invasion. Die Frage stellt sich: Wieso sind mit der Zuspitzung und der Eskalation dieses für unsere Sicherheitspolitik bedeutsamsten Ereignisses seit dem Zusammenbruch der UdSSR 1991 von Seiten des Chefs der Armee primär seine persönlichen Einschätzungen<sup>79</sup> – statt der offiziellen Lagebeurteilung der Schweiz – zu lesen und hören? Was war die offizielle Lagebeurteilung des Bundes und wieso gibt der Chef der Armee seine persönliche Sicht ab, anstelle der Wiedergabe der offiziellen Lagebeurteilung des Bundes?

Defizite in der Nachrichtenbewertung und im Denken in Szenarien manifestierten sich ebenso auf Ebene Landesregierung. Bundesrat Ueli Maurer hat am Tag nach Beginn der

### **Sicherstellen einer besseren Frühwarnung**

- Es braucht eine Evaluation der Leistungsfähigkeit unserer nachrichtendienstlichen Kapazitäten basierend auf einer Untersuchung, weshalb weder Armeespitze noch Bundesrat auf den eingetretenen Kriegsfall vorbereitet waren.
- Für ein effektives Lagebild und Lagecontrolling sind nach einheitlichen Daten und harmonisierten Beurteilungs- und Messkriterien ausgerichtete Standards zu schaffen.
- Für die Verwaltung ist ein digitales Lagedarstellungssystem einzuführen, dass es ermöglicht, Schlüsselpersonen in Politik und Verwaltung ein gemeinsames Lagebild- und damit Lageverständnis zu bieten.
- Die Bedrohungsanalysen der Nachrichtendienste sind auf entsprechender Flughöhe in verständlicher Form direkt der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die politische Interpretation durch die Departemente darf nur parallel aber keinen Falls wie heute sequenziell erfolgen.

<sup>78</sup> Gujer, Eric: „Jeder Staat muss sich selber schützen“ – Interview mit Korpskommandant Thomas Süssli, in: NZZ Standpunkte, 15.02.2022, <https://www.nzz.ch/schweiz/armee-chef-thomas-suessli-zum-krieg-der-zukunft-nzz-standpunkte-ld.1665712>, Stand: 01.04.2022.

<sup>79</sup> Ebenso in: Gafner, Beni, Schuler, Edgar: „Mit unseren heutigen Mitteln wäre nach ein paar Wochen Schluss“ – Schweizer Armeechef zum Ukraine-Krieg, in: Tages Anzeiger, 09.03.2022, <https://www.tagesanzeiger.ch/eine-aufstockung-der-militaerausgaben-waere-hochwillkommen-632300903608>, Stand: 12.04.2022. Wie auch: Süssli, Thomas, Es ist das Wesen der Armee sich auf das Udenkbare vorzubereiten, in: ASMZ Nr. 4, April 2022, S. 5-6.

---

Invasion öffentlich bekannt, dass der Bundesrat über den russischen Einmarsch in der Ukraine überrascht sei und eine „hohe Ratlosigkeit“ herrsche.<sup>80</sup>

Entweder sind die durch unseren militärischen Nachrichtendienst erstellten Einschätzungen und Szenarien möglicher Lageentwicklungen inadäquat; oder es gibt im Sicherheitsbriefing zwischen Nachrichtendiensten, Armeespitze und Bundesrat ein Kommunikationsproblem. Beides betrifft die Staatssicherheit.

## **4.2 Bereitschaft und Mobilisierung**

### **4.2.1 Wir müssen lernen, die Bewältigung von Krisensituationen wieder zu üben**

Sowohl die Bewältigung der Pandemie in den Jahren 2021 bis 2022 wie der Ukraine-Krise zeigen: Unsere Behörden können heutzutage nur sehr schwer mit der ausserordentlichen Lage umgehen. Führungsstäbe werden gebildet (Pandemiestab), aber nicht eingesetzt. Man weiss nicht mehr, was eine „Task Force“ ist – als Task Force bezeichnet man sicher nicht ein breit zusammengesetztes beratendes Wissenschaftsgremium ohne klaren Rules of Engagement, sondern ein zur Bewältigung einer Krise gebildetes kleines Führungsorgan mit ausserordentlichen Kompetenzen und Kontakten zur raschen Lösung komplexer Probleme. Das prospektive Denken in Szenarien – die stetige Beantwortung der Frage, was kann uns als nächstes passieren? – fehlt konsequent.

Was die zivilen und militärischen Behörden und Kommandostellen im Ukraine-Krieg alles zu bewältigen haben, war lange für uns unvorstellbar und – seit wohl bald dreissig Jahren - auch nicht mehr Gegenstand von regelmässigen Übungen: Evakuierung ausgebombter Zivilisten, Schaffung von (Flucht-) oder Versorgungskorridoren, Sicherstellung von ausgefallenen Versorgungen aller Art – Wasser, Strom, Lebensmittel, Medikamente, Organisation von Ersatzspitälern, Bewältigung von Migrationsströmen, und vieles mehr.

Die Schweizer Behörden, die Führung der Armee und der zivilen Sicherheitsorgane brauchen wieder regelmässig durchgeführte Verbundübungen, in denen Szenarien mit komplexen Krisensituationen aller Art durchgespielt werden; die Grossen Verbände müssen das Zusammenwirken der Waffen umfassend üben. Schliesslich gehören die Armee und die übrigen Sicherheitsorganisationen wieder sichtbar gemacht und nicht in Waffen- und Übungsplätze versteckt.

---

<sup>80</sup> Gredig, Urs: Mit Bundesrat Ueli Maurer, in: SRF Gredig direkt, 24.02.2022, <https://www.srf.ch/play/tv/gredig-direkt/video/mit-bundesrat-ueli-maurer?urn=urn:srf:video:aeb6bd5b-0b3f-4b1d-b1a2-21c83df507ba>, Stand: 12.04.2022.

Auf strategischer Ebene muss die Führungskompetenz grundsätzlich alle sicherheitspolitischen Instrumente des Bundes, der Kantone und der Gemeinden umfassen. Die operativen und politischen Plattformen dienen der Konsultation und Koordination von Entscheidungen, von Mitteln und Massnahmen von Bund und Kantonen.

Heute fehlt eine harmonisierte Sprache und aufeinander abgestimmte Prozesse, die regelmässig geübt und in der Krise konsequent und unbürokratisch gelebt werden. Das Zusammenwirken der eigenen sicherheitspolitischen Instrumente muss ebenso sichergestellt sein, wie die Kooperationsfähigkeit über die Staatsebenen. Zwei Stufen nach oben und zwei Stufen nach unten mitdenken, bedeutet auf Stufe Bund: Berücksichtigung und Mitdenken der Bedürfnisse unserer Nachbarn und der EU; Berücksichtigung und Mitdenken der Bedürfnisse, Anliegen und Möglichkeiten der Kantone und Gemeinden.

Die Armee hat dementsprechend, die Führbarkeit von grossen Verbänden und von Truppenkörpern im Sinne von Joint-Operations wieder zu gewährleisten. Und diesen Tatbeweis bringen nicht Stabsübungen allein, sondern Volltruppenübungen. Denn erst unter diesen Übungsbedingungen lassen sich Führung, Mobilität und Zusammenspiel der eingesetzten Kräfte – auch die Interoperabilität mit der NATO als „combined joint“ – realitätsnah üben.

**Unser strategisches Krisenmanagement und die Instrumente der Führung sind zu verbessern.**

- Das strategische Krisenmanagement ist zu optimieren. Der Bundesrat braucht analog zu den Kantonen einen (Kern-)Krisenführungsstab, der es ihm ermöglicht, über alle Stufen des Föderalismus, deren Institutionen, mit ausländischen Regierungen und gemeinsam mit dem Kommando Operationen der Armee „combined joint“ zu führen und in Szenarien denken zu können.
- Die Wiederherstellung der Führbarkeit unserer sicherheitspolitischen Mittel in Krisen bedingt die Wiedereinführung von Volltruppenübungen, Verbundübungen zivil- militärischer Art und über alle Stufen des Föderalismus hinweg und gemeinsam mit der NATO.

#### **4.2.2 Aufwuchs muss realistischer werden**

Das Aufwuchskonzept der Armee ist die Antwort auf den Umstand, dass die Armee ihren verfassungsgegebenen Verteidigungsauftrag aus finanzpolitischen Gründen nicht

erfüllen kann. Ehrlicher Weise müsste der Aufwuchs angesichts einer möglichen Eskalation des Ukraine-Krieges per heute beginnen, und zwar personell und materiell.

Der Ukraine-Krieg zeigt, dass ein personeller Aufwuchs in erster Linie bei der ukrainischen Territorial Defense Forces möglich war. Je komplexer aber die Systeme, die bedient werden müssen und je anspruchsvoller die Verbandsausbildung ist, desto schwieriger wird es, diese Truppen rasch aufwachsen zu lassen. Daher beschränkten sich Waffenlieferungen von NATO-Staaten lange auf Systeme, an denen die ukrainische Armee bereits ausgebildet ist. Dass in einem bewaffneten Konflikt, in den die Schweiz involviert wird, befreundete NATO-Staaten noch genügend Kapazitäten haben, um auch die Schweiz im grossen Stil mit Systemen zu versorgen, ist sehr unwahrscheinlich.

Realistisch bleibt daher auch für die Schweiz die Möglichkeit analog der Konzeption der Ukraine, skandinavischer Staaten oder des Baltikums, eine Territorialverteidigung in Form von ortsgebundener, leichter Infanterie als Aufwuchsorganisation zu bilden.

Wohlgemerkt ist die Territorialverteidigung kein Ersatz für das Heer mit der Kernaufgabe Verteidigung. Im Gegenteil, der Sinn der Territorialverteidigung ist es, das Heer für andere Aufgaben zu entlasten. Mit der Bildung einer Territorialverteidigung muss eine Ressourcenverschiebung zugunsten des Heeres einhergehen: Die Infanterieverbände in den heutigen Territorialdivisionen werden weniger, deutlich leichter und aufwuchsfähiger; das Heer erhält im Gegenzug einen Teil der Truppen als mechanisierten Infanterie und wird damit grösser und einsatzfähiger.

Dabei handelt es sich um ein Konzept, das die Schweizer Armee ansatzweise aus der Vergangenheit kennt. Im Sinne der „Total defence“ (von allen staatlichen Sicherheitsinstrumenten bis hin zum Einbezug der ganzen Gesellschaft) würde die Wiederbelebung dieses Ansatzes Sinn machen. Vom Einsatz her müssen diese Truppen ortsgebunden und leicht bewaffnet sein. Ihre Verbandsausbildung geht maximal bis Stufe Kompanie, die Ausbildung an Waffensystemen erfolgt maximal an Panzerabwehrlenkwaffen und die Verbindungsmittel müssen einfach sein, um als Struktur aufwuchsfähig zu bleiben. Die Aufwuchsfähigkeit von ortsgebundenen, leichten Kräften bei Einsätzen zugunsten der zivilen Behörden ist ein ebenso sinnvolles Sicherheitsinstrument. Sicherungsaufgaben bei niedriger Bedrohungslage und Katastrophenhilfe sind weiterhin gewährleistet und können bei entsprechenden Aufwuchs- und Mobilisierungskonzepten auch bei Grossereignissen rasch verfügbar gemacht werden. Somit haben diese Kräfte ein breites Einsatzspektrum bei geringen Investitionen. Der Bundesrat sollte seine bisherige Abwehrhaltung gegenüber solchen Formationen angesichts des Ukraine-Krieges überdenken.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Siehe zur Bedeutung der Territorialverteidigung in gegenüber Russland exponierteren Ländern: Niederberger, Olaf: Der Wert der Territorialverteidigung, in: ASMZ, Nr. 4, April 2022, S. 20f.

## 4.3 Kultur: Zusammenhalt, Leadership und Moral

### 4.3.1 Es ist eine gemeinsame, tragfähige Sicherheitspolitik zu schaffen

Der zu Tage getretene gesellschaftliche und politische Graben während der Corona-Pandemie macht die Konsensfindung in der Beurteilung der Ereignisse nicht einfacher. Das Narrativ einer angeblichen NATO-Provokation scheint sich in denselben Kreisen fortzupflanzen, welche schon unseren Behörden im Rahmen der Pandemiebekämpfung autoritäre Züge unterstellten, den Ernst der Lage durch Corona bestritten und das Impfen verunglimpften. Es gibt Vertrauenslücken, die wieder geschlossen werden müssen.

Dies kann nur funktionieren, wenn das VBS seine verharmlosenden Lagebeurteilungen mit Aneinanderreihung von möglichen eher operativen Ereignissen weiterentwickelt, indem es die wirklich gefährlichen strategischen Szenarien und darin die gefährlichste Möglichkeit zuhanden von Politik und interessierter Öffentlichkeit aufzeigt.

Die Politik muss dann – unter Zeitdruck – zu einer zumindest in der breiten Mitte tragfähigen Grundlage der Sicherheitspolitik finden. Der Weg wird schwierig, weil am rechten Pol Russlandfreunde sitzen, die mit ihrer harten und geschichtsrevisionistischen Auslegung der Neutralität die Schweiz nicht in einer tieferen Kooperation mit der NATO sehen wollen. Und am linken Pol bleibt ein Restbestand, der zwar die Ansicht teilt, dass die westliche Wertegemeinschaft unter Druck gerät, sich aber nicht zur Einsicht überwinden kann, dass die Devise „Kämpfen können um nicht Kämpfen zu müssen“ in letzter Instanz auch im 21. Jahrhundert immer noch der beste Schutz für Freiheit, Offenheit und Demokratie sind.

Die Formulierung einer gemeinsam getragenen Sicherheitspolitik basierend auf einer realistischen Lagebeurteilung ist die Voraussetzung, dass wir es schaffen, die sicherheitspolitischen Instrumente der Schweiz in nützlicher Frist wieder auf die aktuellen geopolitischen Herausforderungen auszurichten – und nicht wie so oft fünfzehn Jahre zu spät.

### 4.3.2 Das strategische Risiko ist die einzig ehrliche Antwort an die Truppe

Eines der Hauptprobleme unserer Truppendienste war seit dem Fall der Berliner-Mauer die Sinnvermittlung. Statt realer Szenarien und transparenter Kommunikation über mögliche Entwicklungen von Konfliktsituationen in und um Europa, werden seit Jahren Ausgangslagen und Bilder in Übungen vermittelt, die der Bedrohung nicht entsprechen: Der Milizsoldat ist sich sehr bewusst, dass er nicht offensiv gegen eine terroristische Splittergruppe eingesetzt wird und er weiss ebenso, dass ein terrestrischer Angriff bedingt, dass die NATO bereits involviert wäre. Die Einsätze zugunsten der zivilen Behörden und

deren Erklärung sind letztlich nicht hinreichend, um in der Gesellschaft langfristig die Aufrechterhaltung der Wehrpflicht zu rechtfertigen.

Den Wehrpflichtigen muss vermittelt werden, dass die Schweiz versucht, ihre Sicherheit in einem räumlich und zeitlich begrenzten Mass eigenständig zu gewährleisten; bei einem Flächenbrand muss sie jedoch entscheiden können, Schulter an Schulter mit Partnerstaaten zu kämpfen. Auch ohne Bündnispflicht erhöht die Interoperabilität der Kampfverbände der Schweizer Armee die kollektive Abhaltewirkung. Wenn darüber hinaus erklärt wird, dass deswegen mit Partnern geübt werden muss, wird der Sinn des Militärdienstes durch die Truppe verstanden. Zweifel, dass unsere Milizarmee, die sowohl im zivilen wie auch im militärischen Umfeld in der Lage ist, komplexeste Systeme zu bedienen und anfordernde Abläufe einzuhalten, sollte niemand haben. Es darf hingegen angenommen werden, dass NATO-Volltruppenübungen im internationalen Umfeld für unsere Miliztruppen eine willkommene Herausforderung sind, im Vergleich zum x-ten Fortbildungsdienst auf dem längst auswendig bekannten Schiessplatz. Ebenso bietet ein Ausbau der internationalen militärischen Friedensoperationen die Möglichkeit, dass teilnehmende Einzelpersonen, Teilstäbe und Formationen mit hoher Bereitschaft tiefer in die militärische Kooperation hineinwachsen – der Mehrwert entsteht aber primär für Einsätze dieser Kategorie.

Wenn also unsere Truppen- und Zivilschutzdienste insgesamt vor dem Hintergrund der Bilder aus der Ukraine als sinnvoll und allenfalls darüber hinaus noch als interessant beurteilt werden, wächst auch die Bereitschaft, sich in diesem System über das Minimale hinaus zu engagieren und weiterzuentwickeln – etwa in Form der freiwilligen Kaderlaufbahn.

**Das Verständnis der Bedrohung ist essenziell, damit unsere Gesellschaft in die Sicherheit investiert.**

- Eine realistische und breit tragfähige Sicherheitspolitik, die auf der Antizipation strategischer Szenarien inklusive deren gefährlichsten Möglichkeit beruht.
- Gegenüber Truppe und Kader von Armee und Zivilschutzorganisationen ist die gefährlichste Bedrohung klar zu benennen und deren Abwehr ist in der Ausbildung und in Übungen vorzubereiten.

## 4.4 Planung und Struktur

### 4.4.1 Mehr Klarheit in der Doktrin zur Verteidigung

Der Zusammenzug seiner Truppen konnte Russland bis zum Invasionstag ungestört vollziehen. Dass Zurückhaltung keine Gesetzmässigkeit des Verteidigers sein muss, beweist der Sechstagekrieg von 1967. Vermutlich war die Option eines Präventivschlages für die Ukraine zu riskant, da erhebliche Teile der Invasionsstreitkräfte in Weissrussland stationiert waren; zudem fehlte der ukrainischen Armee schweres Gerät und der Vorwurf des Aggressors hätte die Position der Ukraine international schwer belastet. Vielleicht lag es auch am Unglauben Präsident Volodymyr Zelenskyys, dass Russland die Invasion wirklich durchziehen wird.

Folglich musste die Ukraine im Norden und Nord-Osten ab Invasionsbeginn Raum gegen Zeit eintauschen. Die russischen Truppen wurden höchstens durch die jahreszeitlich bedingte schlechte Bodenbeschaffenheit kanalisiert und konnten in die Tiefe gegen Kyiv vorstossen. Sukzessive wurden die russischen Angriffskolonnen sowie sekundär die Versorgungs- und Kommunikationslinien durch ukrainische Infanterie angegriffen, bis russischer Entsatz und Logistik zusammenbrachen. Im Osten hielt durch Schützengrabensysteme verstärkte Verteidigungslinie Kharkiv-Donetsk grösstenteils, währenddessen Russland im Süden die grössten Geländegewinne erzielte. Die Verheerungen des Abnutzungskrieges in Form von Feuerschlägen und Bomben auf zivile ukrainische Objekte zeigt sich an den Bildern zerstörter ukrainischer Städte und Dörfer.

Die aktuell gültige Grundlage für die operative Führung klärt die Intensität und Ausdehnung einer Bedrohung, die den Einsatz der Armee für ihre Kernaufgabe Verteidigung rechtfertigt. Die Feststellung, ob die eigene territoriale Integrität und Bevölkerung sowie die Ausübung der Staatsgewalt bedroht sind sowie die Erfüllung dazugehöriger qualitativer Kriterien wie Zeitraum und geographisches Ausmass, obliegt schlussendlich der politischen Stufe, das heisst Bundesrat und Bundesversammlung.<sup>82</sup> Erhellend ist, dass die operative Führung viel zu „interagency“ – sprich zum Sicherheitsverbund Schweiz – berichtet, aber kein Wort zu „combined“ – sprich Kooperation mit dem Ausland im Falle einer schwerwiegenden militärischen Bedrohung – verliert.

Neutralitätsrechtlich darf die Schweiz in einem solchen Fall die Kooperation suchen; aktuell müsste sie eine solche sogar zwingend suchen, weil sie selbst kaum mehr verteidigungsfähig ist. Die politische, militärstrategische und operative Führung täten gut daran, am realen Beispiel durchzuexerzieren, wo die kritischen Schwellen liegen, die eine Einsatzkooperation mit der NATO notwendig werden lässt. Parameter wären

---

<sup>82</sup> Operative Führung 17, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Schweizer Armee, 2016, S. 66f.

Bedrohungsqualität und -quantität in Raum und Zeit, bei denen nicht nur der Armeeeinsatz zur Verteidigung, sondern eine Einsatzkooperation mit der NATO angezeigt ist.

Heute sieht die operative Führung vor, dass im Falle einer militärischen Bedrohung insbesondere mit Spezialkräften und Mitteln der Luftwaffe in der Tiefe des gegnerischen Raumes gewirkt werden kann, und zwar bereits, wenn ein Angriff unmittelbar bevorsteht.<sup>83</sup> Ohne Erdkampffähigkeit und ohne weitreichende Artillerie ist das Wunschdenken.

Dieses Beispiel zeigt exemplarisch, dass es sich in der Grundlage zur operativen Führung im hochintensiven Bereich nur noch um theoretische Skizzen handelt, die auf die bescheidenen und teilweise nicht vorhandenen Fähigkeiten abgestützt werden. Die Vorstellung, dass bei einer künftigen ernsthaften militärischen Bedrohung grundsätzlich zugewartet wird, bis der auf Gegner Schweizer Territorium vorstösst, um ihn dann im dichtbesiedelten Raum Bodensee-Zürich im Alleingang abzuwehren, ist als Option für die Schweiz deutlich zu hinterfragen, denn jedes denkbare Szenario eines Krieges, der nach Westeuropa überschwappt, involviert zwangsläufig die NATO.

Hier manifestiert sich im Schweizer operativen Denken eine Lücke, die sich vom Politischen, über die sicherheitspolitische Lagebeurteilung bis hin zur Einsatzdoktrin erstreckt. Es stellt sich nämlich die Frage, was die Schweiz als Angriff taxiert und welche Interessen dazu führen, dass präventive Gegenmassnahmen nicht an der Landesgrenze aufhören: Unterhält die Schweiz weiterhin eine auf Kompetenzerhalt und Unterstützung der zivilen Behörden reduzierte Armee, im Wissen darum, dass sie gegenüber der ihr Schutz bietenden NATO Sicherheits-Arbitrage betreibt? Oder unterhält die Schweiz eine fähigere Armee, mit der sie ihre Interessen gemeinsam mit den sie umgebenden demokratischen Systemen wahren kann?

Es ist notwendig, zu diesen Fragestellungen wesentlich analytischere und adäquatere Denkweisen zu entwickeln, mit welchen Fähigkeitsclustern wir den strategischen Bedrohungen begegnen wollen.

---

<sup>83</sup> Ebd., S. 72 und 75.

### **Anpassung der doktrinen Grundlagen im Bereich der Verteidigung**

- Die politische, militärstrategische und operative Führung hat von einem „combined joint“ Ansatz auszugehen.
- Aufgrund der neuen Bedrohungslage, der Forderung nach engerer Kooperation mit der NATO und einer erhöhten Bereitschaft der Politik für Investitionen in die Sicherheit ist ein neuer übergeordneter Bericht mit dem Zielbild „combined joint“ zu erstellen.
- Der Armee sind ein entsprechendes Fähigkeitsprofil und Kapazitäten vorzugeben, um den Ansatz auch umsetzen zu können.
- Es ist klar zu regeln, wie ein Einsatz der Armee jenseits der Landesgrenze zu erfolgen hat und wie die Kooperation mit Partnern und der NATO erfolgen soll.
- Jede Doktrin muss die netzwerkzentrierte Operationsführung im Kern haben. Hierzu braucht es ein umfassendes C2-Verständnis und ein integrierendes System.

#### **4.4.2 Fähigkeitsorientierung muss auf die aktuelle Bedrohungssicht ausgerichtet werden**

Die Fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung wird seit fast fünfzehn Jahren eingefordert und sie ist bis heute noch immer nicht in letzter Konsequenz umgesetzt, es fehlt insbesondere die konsequente Verzahnung mit der politischen Stufe.<sup>84</sup>

<sup>84</sup> Das VBS hatte 2020 die Firma Deloitte AG beauftrag, eine externe Analyse zu den Rüstungsprozessen zu erstellen: „Die externe Analyse erfolgte zum einen durch die Firma Deloitte AG. Sie gehört zu den stärksten Management- und Strategieberatungsunternehmen weltweit und ist auch im internationalen Vergleich eine Expertin im Bereich Rüstungsbeschaffung.“ VBS verbessert die Abläufe bei den Rüstungsbeschaffungen, admin.ch, 15.06.2020, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79450.html>, Stand: 15.04.2022. Die Hauptempfehlung des Berichtes ist, dass sich die Armeebotschaft auf einen Fähigkeitsdialog mit dem Parlament konzentriert und synchron zum Zahlungsrahmen vorgelegt wird. Es ist schon sehr erstaunlich, dass die Firma Deloitte hier praktisch die gleichen Empfehlungen macht, wie eine Studie des Vereins Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft aus dem Jahr 2008, aber keinerlei Quellenhinweise auf die Herkunft angibt. Vgl.: Deloitte Consulting AG: Projekt „Beschaffungen VBS“ – Bericht zuhanden des Generalsekretariats VBS, 20.05.2020 (Finalisierte Fassung vom 12.06.2020), S. 73f. Sowie: Heller, Daniel: Fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung: Plädoyer für neue Wege in der politischen Streitkräfteplanung, in: Sicherheitspolitische Information, August 2008, hg. Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft.

---

Die neu eingeleitete Phase der Geopolitik mit um Hegemonie ringenden Grossmächten lässt konventionelles Kriegsgeschehen auch in Mitteleuropa an die Seite weniger intensiver hybrider Bedrohungsformen treten. In diesem Umfeld sind westliche Streitkräfteplaner herausgefordert, in der Fähigkeitsorientierung einen möglichen Gegner mit terrestrischen Kriegszielen wesentlich stärker miteinzubeziehen. Das bedeutet, dass es notwendig ist, die benötigten Fähigkeitscluster an die sich akzentuierende hybride und konventionelle Bedrohung anzupassen, respektive über alle Operationssphären die hochintensiven Konfliktformen stärker zu gewichten. Das Stichwort hier lautet *Capability oriented / Threat informed* und meint die Fähigkeitsorientierung bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Bedrohungslage. Adäquat sind nicht abstrakte Konstrukte, sondern direkt auf die Fähigkeiten Russlands ausgerichtete Ableitungen. Die beiden Ansätze sind dabei nicht konkurrenzierend, sondern stellen eine logische Ergänzung in der Streitkräfteplanung dar – Fähigkeiten müssen ausreichend ausgebildet sein, um konkrete Bedrohungen erfolgreich abzuwehren.<sup>85</sup> Dieser Shift in der Streitkräfteplanung ist seit 2014 bei den meisten Europäischen Nationen zu beobachten.<sup>86</sup>

Entsprechend müssen entlang der politischen Vorgaben die sicherheitspolitischen Instrumente derart geplant werden, dass ihre Fähigkeitsentwicklung zu einer internationalen Verteidigungskooperation beiträgt. Die Schweiz soll dabei nicht der alten Versuchung verfallen, sich auf sogenannte *high-value-assets* im *low-risk* Bereich zu beschränken. Denn eine Verteidigungskooperation verlangt auch konventionelle Fähigkeiten zu Land und Luft mit entsprechenden technologischen Enablern.

---

<sup>85</sup> Hicks, Kathleen H.: *Bad Idea: Arguing Over Capabilities- vs. Threat-based Planning*, hg. Center for Strategic International Studies, Dezember 2017.

<sup>86</sup> Giegrich, Bastian, Hackett, James: *Military Capabilities in Europe: a framework for assessing the qualitative dimension*, hg. The International Institute for Strategic Studies, Januar 2022, S. 12.

**Streitkräfteplanung: Fähigkeitsorientierung an der neuen Bedrohung ausrichten.**

- Eine Überarbeitung der relevanten Planungsdokumente zuhanden des Parlaments und der interessierten Öffentlichkeit hinsichtlich der aktuell gefährlichsten Bedrohung ist dringlich.
- Dem Parlament und der interessierten Öffentlichkeit sind die neutralitätsrechtlich zulässigen Kooperationsformen mit der NATO zu erklären; sie sind die einzig realistische Möglichkeit, im künftigen Umfeld die integrale Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten.
- Bei der materiellen Rüstung ist eine vollständige NATO-Konformität anzustreben, die stets in die Bredouille führenden „Helvetisierungen“ an bereits marktreifen Produkten sind zu verbieten.

**4.4.3 Der Strategiewechsel hin zur Verteidigungskooperation bedingt Anpassung von Armeestruktur und Dienstmodellen**

Die wirksame Umsetzung des Verteidigungsauftrages der Armee beinhaltet eine permanente umfassende und bedrohungsgerechte militärische Abhaltewirkung. Sie besteht in der Bereitschaft und Fähigkeit, den Kampf der verbundenen Waffen führen zu können. Dies mit einem Fähigkeitsprofil und Kapazitäten, die die eigenständige Operationsfähigkeit zeitlich und räumlich bedingt gewährleisten jedoch mittels Interoperabilität die Einfügung in eine Verteidigungskooperation mit der NATO ermöglichen. Die Sicherheit der Schweiz kann im aktuellen und künftigen Kontext nur in einer Verteidigungskooperation gewährleistet werden. Damit wird der Return der Investitionen in die Sicherheit maximiert und gleichzeitig die Handlungsfreiheit bewahrt.

Entsprechend sind auch Anpassungen in der Armeestruktur notwendig. Die aktuelle Organisation der Kampftruppen innerhalb des Kommandos Operationen ist Stand heute ein Abbild der Konzentration auf wahrscheinliche Einsätze zugunsten der zivilen Behörden und den verfügbaren finanziellen Mitteln. Gemeint ist die starke Alimentierung der Territorialdivisionen mit Infanterie versus dem schwach dotierten Heer, das den Kompetenzerhalt Kampf der verbundenen Waffen betreibt.

Angesichts der veränderten Bedrohungslage braucht die Armee eine Neugewichtung in der Verteilung der verfügbaren und zusätzlich zu sprechenden Ressourcen. Das Heer und die Luftwaffe mit den zugeordneten Unterstützungstruppen müssen in der Lage sein, in Kooperation mit Dritten dissuasiv zu wirken und nötigenfalls einem konventionellen Angriff in der Luft und am Boden in Kooperation wirksam begegnen zu können.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, dass das Heer besser alimentiert werden muss. Kampf- und Unterstützungsverbände müssen im Heer konzentriert werden. Sachgemäss bedeutet dies die Rückverschiebung der Infanterie- und Geniebataillone in das Heer unter Bildung mechanisierter Infanteriebrigaden.

Um den Anforderungen einer unklaren Bedrohungslage mit notwendiger Unterstützung der zivilen Behörden gerecht zu werden, ist neu eine ortsgebundene, leichte Infanterie zu schaffen. Diese ist den Territorialdivisionen (oder welche Stufe die Armeekonzeption dann hier auch avisiert) zuzuordnen. Diese Truppen bilden zudem die Aufwuchsstruktur für die Territorialverteidigung im Sinne der „Total defence“.

Es ist wahrscheinlich, dass die Dienstmodelle für die Miliz angepasst werden müssen:

- Verbandsausbildung im Kampf der verbundenen Waffen und darin Übungen in Kooperation mit der NATO bedingen längere Vorbereitungen und Abwesenheiten der den Verbänden des Heeres zugeteilten Armeeinghörigen und verlangen auch eine gewisse Nachhaltigkeit in Wissen und Können um die Interoperabilität aufrecht zu erhalten.
- Eine leichte, den Territorialorganisationen zugeteilte Infanterie (und Unterstützungstruppen) erfordert weniger lange Ausbildungszeiten aufgrund weniger komplexer Systeme und tieferen Anforderungen an die Verbandsausbildung. Es ist denkbar, dass hier zusätzlich eine Freiwilligenkomponente über die ordentliche Dienstzeit hinaus in Frage kommt.

Der Bestand der Armee muss sich der aktuell veränderten Sicherheitslage und der Wehrpflicht gerecht werdenden Aushebungsquote und Dienstdauer anpassen. In sich unterschiedliche Dienstmodelle wurden bereits in der Vergangenheit realisiert. Heute bedeutet dies eine Weiterentwicklung des Milizsystems. Was es hierbei braucht, ist Planungsarbeit, die auch die Anreize der beiden Modelle miteinbezieht und justiert.

Die aktuellen Anforderungen an die Armee bedeuten auch, dass das Milizprinzip wieder gestärkt und damit die Rolle des Bürgers und Soldaten wieder an Ernsthaftigkeit gewinnt. Voraussetzung ist, dass der Staat es schafft, den Wehrdienstleistenden Nutzen und Sinn der Verteidigung zu vermitteln. Nur so bleibt die Armee gesellschaftlich integriert.

### **Steigerung der Kampfkraft und Anpassung der Dienstmodelle der Miliz**

- Im Rahmen der Gliederung der Armee sind die Strukturen so festzulegen, dass die Grundorganisatin der Armee wieder auf den Verteidigungsauftrag ausgerichtet ist.
- Die Herstellung der NATO-Interoperabilität für die Verbände des Heeres sowie für deren vorgesetzte Stäbe via Partnership Interoperability Initiative, bestenfalls als Enhanced Opportunities Partner.
- Die Prüfung neuer, ortsgebundener, leichter Infanterieverbände in den Territorialorganisationen.
- Die Revision der Dienstmodelle der Miliz entsprechend den Einsatzformen (auch im Hinblick auf Erstellung und Nachhaltigkeit der Interoperabilität).
- Sprache verbindet und die Sprache der NATO ist Englisch. Das fachliche Vokabular der NATO ist auf allen Stufen einzuführen.
- Der Sollbestand von heute 100'000 ist aufzuheben. Der Sollbestand der Armee ergibt sich aus einer der Sicherheitslage und der Wehrpflicht gerecht werdenden Aushebungsquote und den Anzahl Jahren der Dienstpflicht. Er ist deutlich höher als der Einrückungsbestand für Ausbildungsdienste. Die Rekrutierung soll bedarfsorientiert erfolgen, jedoch muss die Dienstpflicht geschlechtsneutral werden. Die ausreichende Alimentierung der Armee erhält Priorität.
- Zivilschutz und Zivildienst können zu einem Katastrophenschutz zusammengelegt werden.

## **4.5 Erhöhung der Mittel für die Sicherheit**

### **4.5.1 Die Verteidigungsausgaben sind zu erhöhen**

Die aktuelle finanzielle Ausstattung der Mittel unserer Sicherheitspolitik, insbesondere der Armee ist seit Jahren ungenügend. Die Hauptaufgabe der Sicherheitspolitik ist es, den Sicherheitsinstrumenten – und darunter an vorderster Stelle der Armee – die finanziellen Mittel zuzuteilen, damit diese ihren Auftrag erfüllen können. Angesichts einer sich neu bildenden Weltordnung, die bereits bewiesen hat, dass sie eher brutal als friedlich ist, muss die Politik jetzt die Mittel erhöhen.

In den Jahren 2025 bis 2030 werden zahlreiche Hauptsysteme ans Ende ihrer Lebensdauer kommen. Mit dem aktuellen Budget von CHF 5 Mrd. pro Jahr, ist der Ersatz dieser

Systeme ausgeschlossen, geschweige denn erlauben sie die mengenmässig nötigen Beschaffungen zu tätigen, um Ausrüstungslücken zu schliessen. Immerhin konnte für den Schutz des Luftraumes (F-35 und Patriot Luftabwehrsysteme) eine Erhöhung der Finanzmittel sichergestellt werden. Die Ambition des VBS innerhalb des geltenden Budgetrahmens ist entsprechend bescheiden: „Eine solche Erhöhung der Finanzmittel wird es erlauben, neben der Beschaffung von Kampfflugzeugen und eines Systems zur bodengestützten Luftverteidigung grösserer Reichweite auch die übrigen Fähigkeiten angemessen weiterzuentwickeln, bestehende Ausrüstungslücken zu schliessen und zu verhindern, dass grössere Fähigkeitslücken entstehen, die später mit sehr grossem Aufwand geschlossen werden müssten.“<sup>87</sup> Im Klartext bedeutet dies, der Finanzrahmen von CHF 5 Mrd. pro Jahr erlaubt nach Abzug der Betriebskosten von CHF 3 Mrd. lediglich einen fragilen Erhalt des Status quo.

Hierin liegt die Krux der Berichterstattung und korrekten Information des Parlaments. Das Gesamtsystem zur Abwehr eines militärischen Angriffs funktioniert schon lange nicht mehr. Die Schweizer Armee hat Fähigkeitslücken, die mit den Sparmassnahmen der letzten Jahrzehnte aufgerissen und nie mehr geschlossen wurden; hinzu kommen gravierende Fähigkeitslücken, die aufgrund technologischer Weiterentwicklungen entstehen, welche man aus finanziellen und/oder politischen Gründen nicht schliessen wollte. Fallweise sind angesichts des Ukraine-Krieges auch Werterhalt und Kampfwertsteigerungsprogramme an Systemen, die ohne Akzentuierung der geopolitischen Entwicklung nicht in Erwägung gezogen worden wären, ins Auge zu fassen und zu evaluieren. Eine Prüfung lohnt sich insbesondere bei Grosssystemen, die langen Evaluations- und Beschaffungszyklen unterliegen und bei denen auf dem Markt keine echte Entwicklung stattgefunden hat.

Die Frage ist, wie hoch der Finanzbedarf ist, um eine glaubwürdige, auf Kooperation abzielende Landesverteidigung sicherzustellen. Die NATO-Mitglieder hatten 2014 am Gipfeltreffen in Wales - angesichts der Rückbesinnung der NATO auf die Verteidigung aufgrund des ersten Überfalls Russlands auf die Ukraine – 2% des BIP und davon 20% für Hauptsysteme und damit verbundene Forschung und Entwicklung als Zielwert festgelegt.<sup>88</sup> Der Durchschnitt lag für das Jahr 2021 – exkl. USA – bei 1.69% des BIP.<sup>89</sup> Und wohlgemerkt, diese Länder können sich auf die Bündnisverteidigung verlassen. Zu beachten ist ebenso, dass angesichts des Ukrainekrieges einige NATO-Mitglieder ihr 2% Ziel ernsthafter anstreben werden. Eine Koppelung der Verteidigungsausgaben an das BIP mittels eines prozentualen Zielwertes macht auf jeden Fall Sinn. Es verhindert, dass

---

<sup>87</sup> Armeebotschaft 2021, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, 17.02.2021, S. 18.

<sup>88</sup> Wales Summit Declaration, nato.int, 05.09.2014, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm), Stand: 18.08.2022.

<sup>89</sup> Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2021), nato.int, 31.05.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_193983.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_193983.htm), Stand: 18.08.2022.

während längeren Zeiten, in denen die Schweiz keinen direkten Bedrohungen ausgesetzt ist, die Landesverteidigung vernachlässigt wird. Ebenso widerspiegelt es die Logik einer auf die Versicherungssumme abgestimmten Prämie.

Die Schweiz liegt beim offiziell ausgewiesenen Verteidigungsetat bei ca. 0.8% des BIP oder 5.3 Mrd. Fr. (2020). Wenn ein Vollkostenrechnung gemacht wird, das heisst unter Berücksichtigung von kantonalen und kommunalen Militärausgaben, der Militärversicherung, bundesinterne Leistungsverrechnungen, Erwerbsersatz und private Lohnfortzahlungen sowie volkswirtschaftliche Opportunitätskosten der am Arbeitsplatz fehlenden Miliz-Armeeangehörigen kommt man insgesamt auf rund 8.2 Mrd. Fr., was 1.16% BIP Anteil bedeutet.<sup>90</sup> Die Opportunitätskosten verzerren vermutlich den Vergleich mit anderen Staaten, da auch ein Berufssoldat einen Beitrag an die Volkswirtschaft hätte leisten können, wäre er nicht Soldat geworden. Das zeigt, dass ein Zielwert nur international verglichen werden kann, wenn eine gleiche Rechnungsgrundlage und ähnliche Wehrsysteme vorherrschen.

Wenn also der offizielle Verteidigungsetat bis 2030 bei 1% BIP zu liegen kommen soll,<sup>91</sup> entspricht das ca. 7 Mrd. CHF. Was wiederum bedeutet, dass im Endzustand ca. 300-400 Mio. CHF pro Jahr zusätzlich für die Beschaffung von Systemen ausgegeben werden können. Voraussetzung ist, dass die Armeepflege und die Beschaffungsbehörde des VBS, die Armasuisse, ihre Organisation skalieren können, um den Output zu erhöhen. Dies ist die Grundvoraussetzung, um einen verbesserten Finanzrahmen ausschöpfen zu können und nicht auf wenig effektive Verlegenheitsprogramme zurückfallen zu müssen. Der Rest dient der Aufrechterhaltung eines fähigeren und interoperablen Gesamtsystems Armee.

#### **4.5.2 Fähigkeitslücken schliessen**

Der Krieg in der Ukraine und das einhergehende Risiko eines Flächenbrandes müsste in der Schweiz eigentlich dazu führen, dass Fähigkeitslücken in Heer und Luftwaffe rasch geschlossen werden und die Skalierung der Fähigkeiten durch Kapazitätssteigerung in Angriff genommen wird. Leider steht die Schweiz an einem anderen Punkt. Hauptsysteme der Panzertruppen, Artillerie, Infanterie, Luftwaffe, Luftabwehr und Übermittlung kommen ans Ende ihrer Lebensdauer.

---

<sup>90</sup> Rühli, Lukas, Rogenmoser, Lisa: Perspektiven der Sicherheitspolitik – Realitätsbezogene Strategien zum Schutz der Schweiz, Avenir Suisse, Zürich März 2022, S 33f.

<sup>91</sup> SiK-N, Schrittweise Erhöhung der Armeeaussgaben, Motion, 22.3367.

Im Grundlagenbericht über die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Bodentruppen legte das VBS ein Argumentationskette über Bedrohungslage, Einsatzformen der Bodentruppen in der Schweiz, das Fähigkeitsprofil sowie die Optionen für die Weiterentwicklung dar.<sup>92</sup> Der Entscheid des Bundesrates vom 15. Mai 2019 hinsichtlich der Richtung für die Modernisierung der Bodentruppen wurde mit „der Bedrohungslage sowie der finanzpolitischen Rahmenbedingungen [...] begründet.“<sup>93</sup> Ehrlicher Weise hätte das VBS ausschliesslich mit „finanzpolitischen Rahmenbedingungen“ argumentieren sollen. Ein Land mit Ressourcen wie die Schweiz, wird auch bei einer niedrigen Bedrohungslage zum Schutz seiner Bürgerinnen und Bürger die robustere Variante wählen.

Die Fokussierung auf Unterstützung der zivilen Behörden mittels modularer und mobileren Einsatzverbänden,<sup>94</sup> die im äussersten Notfall auch etwas robust wirken können, war eigentlich seit 2008 schon das falsche Rezept. Was das VBS beschreibt, entspricht den Anstrengungen der EU mit ihren Battlegroups – ohne zu unterstellen, dass dem VBS die Bataillonsstufe als Einsatzelement vorschwebt; diese Strukturen sind jedoch untauglich für die konventionelle Kriegsführung. Die USA hatte wohlmercklich konstant auf grössere Verbände gesetzt. Diese Empfehlung, ihre bataillonsstarken Task-Force Verbände an der Ost-Flanke durch grössere und schwerere Verbände zu ersetzen, richtet sich nun auch an die NATO.<sup>95</sup>

Dass die Schweiz sich eine robustere Variante nicht leisten will, hat primär mit der Vernachlässigung der Sicherheitspolitik durch die politische Stufe zu tun.

Eine weiterführende Entwicklung der Bodentruppen im geforderten Bericht mit dem Zielbild „combined joint“ muss reflektieren, wie ein System Heer hinsichtlich der eigenständigen Abwehr eines zeitlich und räumlich beschränkten Angriffes und in grossem Ausmass in Kooperation mit der NATO aussehen soll. Dabei soll nicht nur der Fähigkeitserhalt zur Vermeidung von Lücken betrachtet werden, sondern – und dies fehlt im aktuellen Bericht massgeblich – auch Fähigkeitslücken aufzeigen, die geschlossen werden müssen, um dieses Ziel zu erreichen. Abschätzbare Trends hochintensiver

---

<sup>92</sup> Grundlagenbericht über die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Bodentruppen – Zukunft der Bodentruppen, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Mai 2019.

<sup>93</sup> Bundesrat fällt Richtungsentscheid für Modernisierung der Bodentruppen, Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, 16.05.2019, <https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/sicherheit/die-schweizer-armee/die-modernisierung-der-bodentruppen-detail.nsb.html/75062.html>, Stand: 20.04.2022.

<sup>94</sup> Der Sicherheitspolitische Bericht 2021 versuchte das noch mit seiner Interpretation von hybriden Konflikten zu verargumentieren. Siehe: Die Sicherheitspolitik der Schweiz – Bericht des Bundesrates, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 24.11.2021.

<sup>95</sup> Wetzel, Tyson, Vershbow, Alexander et al.: Defending every inch of NATO territory: Force posture options for strengthening deterrence in Europe, hg. The Scowcroft Center Task Force on Deterrence and Force Posture – Atlantic Council, atlanticcouncil.org, 09.03.2022, <https://www.atlantic-council.org/in-depth-research-reports/issue-brief/us-and-nato-force-posture-options/>, Stand: 20.04.2022.

Konflikte wie die laufend stärkere Rolle von nicht-atomaren Abstandswaffen, der Einbezug von Robotik und autonomen Systemen sowie die Fähigkeit des Lageverständnisses in einem Umfeld, das von Informationen nur so überschwemmt wird, sind miteinzubeziehen.<sup>96</sup> In Summa gibt es zentrale Fähigkeiten, die wir heute nicht beherrschen und ohne die die Abwehr eines modernen konventionellen Angriffes schlicht aussichtslos ist.

Der Bericht Bodentruppen ist der Anlass, weil am Boden die grössten Baustellen bestehen. Allerdings sind auch in den anderen Operationssphären Fähigkeitslücken zu verorten. So hat das VBS mit Air2030<sup>97</sup> einen Befreiungsschlag geschafft, jedoch gibt es für ein wirklich funktionierendes Gesamtsystem Armee auch in der Luft nach wie vor weitere, zu schliessende Fähigkeitslücken.

Die Planungsberichte Zukunft Bodentruppen und Air2030 waren erste Gehversuche des VBS, die Streitkräfteplanung im Sinne des New Public Managements „fähigkeitsorientiert“ zu organisieren und Fähigkeitslücken zu benennen. Der Mangel dabei ist, dass die Berichte nach dem Ukraine-Krieg bereits obsolet sind, da das Kriegsgeschehen und seine Lehren erst noch evaluiert werden müssen. Sie sind zudem finanzgetrieben formuliert und wurden auch nicht in die parlamentarischen Entscheidungsprozesse eingewoben. Die Kunst der Kommunikation zwischen Exekutive und Legislative liegt darin, dem Parlament nachvollziehbar aufzuzeigen, welche Konsequenzen die Unterfinanzierung auf das Fähigkeitsprofil der Armee hat. Im Umkehrschluss geht es darum, zu begründen, welche Fähigkeiten in welcher Qualität und Quantität notwendig sind, um dem Verfassungsauftrag der Verteidigung gerecht zu werden. Das ist mit den beiden Planungsberichten weder inhaltlich noch prozessual gelungen.

---

<sup>96</sup> Jensen, Benjamin, Strohmeier, Matthew: The Changing Character of Combined Arms, warontherocks.com, 23.05.2022, <https://warontherocks.com/2022/05/the-changing-character-of-combined-arms/>, Stand: 24.05.2022.

<sup>97</sup> Luftverteidigung der Zukunft: Sicherheit im Luftraum zum Schutz der Schweiz und ihrer Bevölkerung, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Mai 2017.

### **Streitkräfteplanung braucht mehr Transparenz gegenüber dem Parlament.**

- Die aus dem neuen Bericht „combined joint“ resultierenden Folgerungen sind dem Parlament zu erklären.
- Sofortmassnahmen in Form eines Stopps von rein finanzgetriebenen Ausserdienststellungen, sichernden Werterhaltungsprogrammen, Ersatz- sowie Neubeschaffungen sind umgehend anzugehen.
- Es fehlt noch immer die Transparenz über die aktuellen Fähigkeitslücken entsprechend unterschiedlichen Ambitionsniveaus. Gefragt ist eine Gesamtübersicht abgeleitet aus der Strategie und der daraus resultierenden Doktrin: Was können wir in welchem Umfang? Was können wir nicht? Wie schliessen wir welche Lücken und falls nicht, was sind die Konsequenzen?

### **4.5.3 Aufwertung des Stellenwerts der Rüstungsindustrie**

Die Rüstungsindustrie unterliegt dem gleichen politischen Druck, wie die Sicherheitspolitik selbst. Ihre Existenz passt zunehmend nicht mehr in das Weltbild einer sogenannten progressiven oder postmodernen Gesellschaft. Die Kriegsgeschäftsinitiative wurde am 29.11.2020 zwar sowohl von Volk und Ständen abgelehnt, sie ist aber nur das jüngste Beispiel einer langen Reihe von Angriffen auf die hiesigen Produzenten von Sicherheitstechnik und -dienstleistungen. Die innenpolitischen Angriffsvektoren sind Einschränkungen des Exports sowie direkter und indirekter Druck auf den Finanzplatz, Investitionen und Versicherungen in den Rüstungssektor einzuschränken oder gar aufzugeben. Dabei geht vergessen, dass die von der Sicherheits- und Wehrtechnikindustrie bereitgestellten Sicherheitstechnologien in erster Linie dazu da sind, uns zu ermöglichen, die Prinzipien und Privilegien unserer demokratischen Wertegesellschaft selbstbestimmt zu verteidigen.

Bezogen auf den Handel mit Kriegsmaterial und Rüstungstechnologie ist der Schweizer Handlungsspielraum seit 1907 nur rechtlich geklärt: Es gilt für neutrale Staaten ein Lieferverbot für Waffen an kriegführende Staaten. Seit der UNO Charta vom 26. Juni 1945 gilt aber auch das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Nationen. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker ist eines der Grundrechte des Völkerrechts. Es besagt, dass ein

Volk das Recht hat, frei über seinen politischen Status, seine Staats- und Regierungsform und seine wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu entscheiden. Um dieses Recht vor Angriffskriegen zu bewahren, brauchen Länder Sicherheitstechnologien inklusive Waffen und Munition. Da nur wenig Länder in der Lage sind, sich selber aus eigener Produktion diesbezüglich auszurüsten, legitimiert das Selbstbestimmungsrecht der Völker indirekt den Handel mit Sicherheitstechnologien inklusive Waffen und Kriegsmaterial. Denn nur durch internationale Beschaffung des Notwendigen kann eine Nation dem Selbstbestimmungsrecht Nachachtung verschaffen, solange es Aggressoren gibt, welche dieses missachten.

Aufgrund der stetig steigenden Anforderungen der Abnehmer in Form von Leistungsansprüchen und zu erfüllenden Normen sowie der rasanten technologischen Fortschritte von Entwicklung, Fertigungsverfahren und den Produkten selber, ist die Rüstungsindustrie heute wie jeder andere Industriezweig international stark vernetzt. Der Bundesrat hält folglich in seinen Grundsätzen zur Rüstungspolitik fest: „Die Schweiz verfügt über keine umfassende sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis (STIB). Systemlieferanten und -integratoren gibt es mit wenigen Ausnahmen nur noch unter den in der Schweiz ansässigen Niederlassungen ausländischer Unternehmen. Oft sind dies ehemalige Schweizer Unternehmen, die von ausländischen Konzernen übernommen worden sind. Die Technologiekompetenzen und Industriefähigkeiten der Schweiz im Bereich der Wehrtechnik bestehen vorwiegend im Wissen und den Fähigkeiten innovativer kleiner und mittlerer privater Unternehmen, die teilweise technologisch hochwertige Subsysteme oder Einzelkomponenten für militärische und zivile Gesamtsysteme produzieren.“<sup>98</sup>

Daher verfolgt die Schweiz eine Strategie, die zum einen eigene nationale Kompetenzen stärkt und gleichzeitig internationale Kooperationen intensiviert.<sup>99</sup> Der Bundesrat beschreibt und sieht die Entwicklungen in der Rüstungsindustrie adäquat. Was jedoch fehlt, ist der grössere Horizont, der nun hoffentlich im Lichte des Ukraine-Krieges auch in der Politik und in der Öffentlichkeit Einzug halten wird: Die Rüstungsindustrie der westlich-demokratischen Welt operiert zugunsten unserer gemeinsamen Wertebasis. Ihre Innovationskraft und Effizienz entfaltet sie nicht als nationale Industrie, sondern als ein international vernetzter und operierender Wirtschaftszweig. In ihrer internationalen Gesamthaf-tigkeit bildet sie ein resilientes Netzwerk an Wissen, Fähigkeiten und Kapazitäten. Sie sendet so ein starkes Signal an autoritäre Grossmächte: Es besagt, dass der Westen den von autokratischen Aggressoren ausgehenden Bedrohungen begegnen kann. Die

---

<sup>98</sup> Grundsätze des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 24.10.2018, S. 7255.

<sup>99</sup> Ebd.

Rüstungsindustrie trägt so zur Abhaltewirkung und damit direkt zu Frieden und Wohlstand bei.<sup>100</sup>

Es stellt sich die Frage, ob diese Denkweise der materiellen Bereitschaft der Schweizer Armee hilft. Unmittelbar sicher nicht, aber die Würdigung der sicherheitspolitischen Wirkung der Industrie in den bundesrätlichen Strategiedokumenten würde die moralischen Argumente der ständigen direkten und verdeckten politischen Angriffe auf die Sicherheits- und Rüstungsindustrie relativieren. Die Denkweise würde aber auf jeden Fall helfen, dass sich die Schweiz frühzeitig an Rüstungsprojekten von Partnern beteiligt. So hätte sich die Schweiz beispielsweise bei der Entwicklung des F-35 wesentliches Know-how und auch Industriekapazitäten sichern können.

#### **Anerkennung des Beitrages der Rüstungsindustrie zur Abhaltewirkung**

- In den Strategiedokumenten des Bundesrates und VBS zur Rüstung ist eine Beschreibung der Rolle und Wirkung einer internationalen, vernetzten Rüstungsindustrie als Beitrag zur Abhaltewirkung gegen Angriffe auf unsere westliche Wertegemeinschaft aufzunehmen.
- Exportbeschränkungen, die in Widerspruch mit unseren Zielen einer freien und demokratischen Welt sind, sind abzubauen: Im Verhältnis zu demokratischen, freien Ländern dürfen grundsätzlich weder Export noch Re-Export Beschränkungen bestehen.
- Die Schweiz muss sich dafür einsetzen, dass innerhalb der demokratischen Welt ein einheitliche Exportpraxis für Rüstungsgüter wie auch für Dual-Use-Güter umgesetzt wird.
- An wichtigen und innovativen Entwicklungsprojekten von Partnern soll sich die Schweiz frühzeitig beteiligen und eigene Entwicklungsprojekte öffnen.

---

<sup>100</sup> Cook, Cynthia: Solidifying Partnership Gains through Enhanced Defense Industrial Cooperation, csis.org, 03.03.2022, <https://www.csis.org/analysis/solidifying-partnership-gains-through-enhanced-defense-industrial-cooperation>, Stand: 23.04.2022.

## 4.6 Technologische Vorteile in Nischen

Die Schweiz ist zu klein, um im internationalen Vergleich technologisch überall mitwirken zu können. Dass aber überlegene Technologien im Konfliktfall einer Streitkraft entscheidende Vorteile verschaffen können, ist in der Kriegsgeschichte mannigfach belegt und diese Tatsache zeigt sich gerade jetzt wieder sowohl bei den Streitkräften der Ukraine wie auch partiell Russlands.

Die Grundsätze der Rüstungspolitik des Bundesrates beschreiben die Innovationsförderung als Mittel zur Förderung der STIB.<sup>101</sup> Im Sinne der Wirtschaftsförderung und Industriepolitik ist dies ein durchaus valabler Ansatz. Zur Rüstungsstrategie meint das VBS, dass die anwendungsorientierte Forschung und Innovationsförderung dazu dienen sollen, Armee und weitere Institutionen staatlicher Sicherheit des Bundes mit dem Einsatz moderner Technologien vertraut zu machen, damit sie ihren Auftrag umfassend und „state of the art“ erfüllen können.<sup>102</sup> Und genau hier liegt der entscheidende Punkt: Der Auftrag der Armee.

Der Kompetenzbereich Wissenschaft und Technologie der Armasuisse ist verantwortlich für die Umsetzung des Forschungs- und Innovationsauftrages. Der Bereich betreibt ein aktives Forschungsmanagement unter Einbindung von Industrie und Hochschulen. Durch den Prozess der Technologiefrüherkennung über Entwicklungen von Neuerungen im Defence Sektor im In- und Ausland erhalten VBS, Armee und weitere Akteure wie Zivilschutz ein gebündeltes Wissen zu Innovationsthemen in für sie relevanten Bereichen. Mit Cybersicherheit, Kommunikation, elektromagnetischer Schutz, Sensorik sowie Drohnen und Robotik deckt die Armasuisse wichtige Felder der Forschung und Entwicklung ab, die im Ukraine-Krieg das Gefechtsfeld mitgestalten. Auffallend sind drei Punkte:

- Technologie dient in einem Wettstreit dazu – und eine militärische Auseinandersetzung ist ein Wettstreit mit letalen Mitteln – sich einen Vorteil zu verschaffen. Ein Vorteil entsteht aber nur, wenn die Möglichkeiten des Gegners übertroffen oder unbrauchbar gemacht werden. Daher stellt sich die Frage: Werden die Forschungsanstrengungen derart geführt, dass sie der Armee in entscheidenden Bereichen einen technologischen Vorsprung zur Erfüllung ihres Kernauftrages verschaffen?
- Der zweite Punkt betrifft die Ablehnung von Forschungsprojekten und Innovationsmanagement zu bewaffneten Drohnen- und Robotiksystemen.<sup>103</sup> Hier wird beschrieben, dass nicht aktiv am Einsatz von bewaffneten Systemen geforscht wird.

<sup>101</sup> Grundsätze des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS, S. 7259

<sup>102</sup> Rüstungsstrategie, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, Bern 01.01.2020, S. 8.

<sup>103</sup> Schweizer Drohnen- und Robotik-Zentrum: Kompetenz-Zentrum des VBS für unbemannte und autonome Systeme, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, armasuisse Kompetenzbereich Wissenschaft und Technologie, Dezember 2017, S. 2.

Als Begründung gilt, die Schweiz setze sich in ihrem ausserpolitischen Beitrag zur Rüstungskontrolle für eine internationale Regelung von Waffensystemen mit zunehmender Autonomie ein.<sup>104</sup> Die Strategie des Bundesrates zur Rüstungskontrolle sagt jedoch nicht, dass die Schweiz selber solche Systeme nicht einsetzen soll, sondern legt Leitprinzipien für die künftige Nutzung dieser Systeme durch die Schweizer Armee fest. Die Strategie differenziert zudem zwischen vollständig und teilautonomen Systemen und definiert präzise, welchen Merkmalen und Anforderungen Systeme gerecht werden müssen, damit sie eingesetzt werden können oder auf internationaler Ebene zurückgewiesen werden müssen.<sup>105</sup> Angesichts der aktuellen Konfliktlage und der sich abzeichnenden Bedeutung der Drohnen- und Robotiksysteme, ist zu fordern, dass das VBS den Handlungsspielraum maximal ausnutzt und entsprechend die Forschung<sup>106</sup> und das Innovationsmanagement auch auf bewaffnete Systeme ausdehnt. Das VBS genügt dann auch ihrem eigenen Credo, dass Forschung und Innovationsförderung dem Armeeauftrag dienen müssen.

- Bleibt drittens der Transfer von Innovation in die Praxis: Dass Tests mit der Truppe stattfinden, wird nicht angezweifelt. Es sollte jedoch geprüft werden, ob nicht wieder einer oder mehrere ganze Truppenkörper als offene Technologiedemonstratoren definiert werden können. Entgegen der Idee der Erprobung von Einzelsystemen – was weiterhin nicht ausgeschlossen ist – können mit standardisierten Verbandsübungen auf Stufe Truppenkörper und Grosser Verband Benchmarks erstellt werden. Es geht schliesslich darum, Messresultate zu generieren, um festzustellen, zu welchen Verbesserungen der operativen und taktischen Fähigkeiten der Verbände einzelne Technologien führen. Ohne Benchmarking mittels standardisierten Verbandsübungen auf Ebene Truppenkörper und Grosser Verband, bleiben die Erkenntnisse zu theoretisch, zu technisch und fokussiert auf Einzelsysteme.

---

<sup>104</sup> Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022-2025, Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 2022, S. 25.

<sup>105</sup> Ebd., S. 42ff.

<sup>106</sup> Es liegt im Bereich des Denkbaren, dass die Algorithmen künftiger (teil-)autonomer Waffensysteme Verträge (bspw. Kriegsvölkerrecht, Waffenstillstandsabkommen etc.) und Einsatzregeln hinterlegt haben werden. Die Einhaltung von Regeln in Konflikten der Zukunft werden kaum mehr durch den Feldstecher, sondern eher durch die Prüfung maschinengenerierter Protokolle stattfinden. Die Schweiz täte gut daran, genau in diesem Bereich zu forschen.

**Vorteile erzielen, indem in Einzelbereichen technologische Überlegenheit geschaffen wird.**

- Forschung, Entwicklung und Innovationsmanagement müssen darauf abzielen, in ausgewählten Einzelbereichen der Schweizer Armee einen Vorsprung zur Erfüllung ihres Kernauftrages zu verschaffen.
- Innovation braucht Markt. Das VBS soll auf KMU/Startups zugeschnittene Innovationsprojekte ausschreiben mit der Option auf Weiterführung oder Teilbeschaffung.
- Im Bereich der Drohnen- und Robotiksysteme sind bewaffnete Systeme einzubeziehen und dabei die Möglichkeiten im vom Bundesrat gewährten Handlungsspielraum zu maximieren.
- Der Innovationstransfer zur Truppe soll nicht nur auf Einzeltests von Systemen beruhen, sondern Verbände als Technologiedemonstratoren einbeziehen. Die Wirkung der Innovation soll auf Stufe Truppenkörper mittels standardisierten Verbandsübungen und darauf basierenden Benchmarks gemessen werden.
- Um Volumen und damit Durchhaltefähigkeit zu generieren, sollte bei Drohnensystemen ein Force-Mix aus Systemen mit hoher und mit eher niederem Technologie- und damit Fähigkeitsniveau geprüft werden.

## 5 Exkurs Energie und Verteidigung

### 5.1 Energie- und Versorgungspolitische Rahmen: Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit

Geostrategisch spielt der Wandel der Energieversorgung eine bedeutsame Rolle. Die neu ins Bewusstsein geratene Abhängigkeit Europas von russischen Kohle-, Erdöl- und Gaslieferungen war im Frühjahr 2022 ein Fanal. Aber auch die USA steht vor veränderten Rahmenbedingungen. So wurde es beispielsweise seitdem die USA vermehrt von Öl- und Gaslieferungen aus dem Nahen Osten unabhängig und energieautonom geworden sind, für jeden US-Präsidenten schwieriger, der heimischen Bevölkerung zu erklären, weshalb amerikanische Soldaten weit weg von zu Hause Probleme militärisch lösen sollen. Im Rahmen der aktuellen verschärften Bedrohungslage ist das Postulat einer vermehrten Unabhängigkeit von Erdöl und Erdgas exportierenden Ländern ein drängendes.

Daneben induziert die im Gefolge der Klimaproblematik politisch angestossene „Energiewende“ grossen Anpassungsbedarf in Wirtschaft, Wissenschaft und Technik. Die Energiewende umfasst alle drei Sektoren Strom, Wärme und Mobilität; hinzu kommt die perspektivische Abkehr von den fossilen Rohstoffen bei ihrer stofflichen Nutzung etwa in der Kunststoff- oder Düngerproduktion. Wesentliche Elemente der Wende sind der Ausbau der erneuerbaren Energien, die Reduktion der Emissionen insbesondere der Treibhausgase, die Steigerung der Energieeffizienz sowie die Realisierung von Energiesparmassnahmen.

Nicht zuletzt ist das Militär für fünf Prozent des weltweiten Treibhausgasausstosses verantwortlich. Armeen zählen zu den wichtigsten Verursachern klimaschädlicher Gase. Doch die Staaten müssen ihre Militäremissionen nicht offenlegen. In den Klimaabkommen gibt es grosszügige Ausnahmen. Unabhängige Studien über die Umweltbilanz von Streitmächten gibt es mangels Daten nur wenige. Eine davon stammt von der Politologin Neta Crawford von der Boston University, in welcher diese die Emissionen des Pentagons zwischen 2001 und 2018 näherungsweise aus Daten des Energieministeriums der USA berechnet. In ihrem Bericht zeigt Crawford, dass das amerikanische Militär in diesem Zeitraum das Äquivalent von 1,3 Milliarden Tonnen CO<sub>2</sub> an Treibhausgasen ausgestossen hat. Die Emissionen sinken seit Jahren leicht, aber pro Jahr verursachen die Streitkräfte des Landes immer noch mehr Treibhausgase als Nationen wie Schweden oder Dänemark.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Angler, Martin: Das Militär ist für fünf Prozent des weltweiten Treibhausgasausstosses verantwortlich. Von Beschränkungen ist es ausgenommen, nzz.ch, 30.07.2022, <https://www.nzz.ch/wissenschaft/ver-nachlaessigte-emissionen-von-treibhausgasen-durch-das-militaer-ld.1693659>, Stand: 02.08.2022.

Bei den markant steigenden Energiepreisen wird in den nächsten Jahren ein haushälterischer Umgang mit der Ressource Energie von strategischer Bedeutung. Eine Senkung des Verbrauchs wird nicht nur zu einer betriebswirtschaftlichen Notwendigkeit, sondern auch zu einer Frage der Versorgungs- und Sicherheitspolitik. Künftig wird die Berücksichtigung der Aspekte Energie und Treibhausgase auch in der Armeepolitik und bei der Beschaffung relevant: Das Rüstungsprogramm ist, wo angebracht, zusätzlich zu den finanziellen Konsequenzen der zu beschaffenden Systeme mit den Energie- und Treibhausgasinformationen zu ergänzen. Bei der Beschaffung sind Energieverbrauch und Treibhausgasemissionen mitzubeurteilen.

## 5.2 Armee, Energieverbrauch und Energiemanagement

Energierrelevante Kriterien für den militärischen Einsatz von Verbänden sind primär Autonomie und Versorgungssicherheit, sekundäre Kosten und in dritter Priorität Effizienz und Umweltverträglichkeit.

- Autonomie: Mobile Verbände benötigen Energie in Form von Strom, Treibstoffen und Brennstoffen, um die Bewegung und die Verbindungen sicherzustellen sowie die Logistik zu bewältigen. Eine angemessene Logistik sorgt auch im Bereich Energieversorgung für Autonomie, Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit. Streitkräfte müssen für Einsätze im gesamten Intensitätsspektrum bis hin zu Beobachtermissionen, Beratungs- und Ausbildungsunterstützung sowie präventiver Sicherheitsvorsorge befähigt sein. Kräfte und Mittel sind für jeden Einsatz spezifisch, reaktionsschnell, flexibel, robust, modular sowie eskalations- und durchsetzungsfähig zusammenzustellen. Der gesicherten Versorgung mit Energie unter anderem mit fossilen Brennstoffen kommt dabei erhebliche Bedeutung zu. Jede Armee muss bestrebt sein, die sich daraus ergebenden Abhängigkeiten zu verringern.
- Kosten: Die Kosten für die Energieversorgung spielen eine bedeutende Rolle: Das Verteidigungsministerium der Vereinigten Staaten beansprucht bis zu 80 Prozent des gesamten Energiebedarfs der Regierung für sich. Knapp 30 Prozent davon fließt in den Betrieb der Militäranlagen, 70 Prozent werden für Training, Fahrzeuge und Militäreinsätze verwendet. Gegen 20 Milliarden Dollar im Jahr gibt bspw. die U. S. Army für Treibstoff aus, bei der Bundeswehr sind es mehr als 200 Millionen Euro. Bis zu 250 Dollar betragen die Vollkosten eines Liter Diesels in einem afghanischen Feldlager. Lange und gefährliche Transportwege treiben den Preis in die Höhe.

- Effizienz und Umwelt: Hier begegnen uns neben geopolitischen Bedürfnissen (Verminderung Abhängigkeit von Erdöl- und erdgasproduzierenden Mächten) primär umweltpolitische Vorgaben und ein sich auf Grund dieser Vorgaben veränderndes technologisches Umfeld: Umstellung der Energieproduktion in Richtung erneuerbare Energien, neue Motoren und Technologien. Der Einsatz alternativer Formen von Energie resp. von erneuerbaren Energien kann je nachdem auch zu finanziellen Einsparungen führen.<sup>108</sup>

Nationale Energiestrategien (in der Schweiz Energiestrategie 2050) nennen in der Regel die drei Ziele: Wirtschaftlichkeit, Versorgungssicherheit und Umweltverträglichkeit. Dem dritten Ziel wird wachsendes Gewicht zugesprochen. Im Zuge politischer Konzepte zur Verminderung von Treibhausmissionen und zur Ressourcenschonung kommen die traditionellen Energieträger zunehmend unter Druck: Treibstoffe sollen substituiert und durch andere Energieformen – „neuer erneuerbare Energien“, sprich: Strom aus Wind- und Solartechnik, Biogas und Geothermie – ersetzt werden.

Langfristig ist die „Energiewende“ bei der Armee nicht nur aufgrund der Verteuerung und Verknappung fossiler Energieträger, sondern auch im Rahmen von vermehrter Unabhängigkeit von den Erdöl und Erdgas exportierenden Länder ein drängendes Postulat. Ein rechtzeitiger Ersatz trägt zur Sicherung der Einsatzfähigkeit bei.

Ein weiterer relevanter Aspekt ist die Verhinderung einer Abkopplung der militärischen von der zivilen Energietechnik. In aller Regel wissen Streitkräfte heute nicht, welche Firmen im Energiebereich über wehrtechnisch relevantes Wissen verfügen, das "im Sinne des Dual-Use" genutzt werden könnte. Umgekehrt haben auch diese Firmen den militärischen Markt nicht im Blick.

Die politisch in Europa propagierte Energiewende wird technologische Auswirkungen auf die Produktion von Energie, auf die Verteilung von Energie, auf die Energie-Vorrats-haltung und auf die Antriebs- und Verbrauchstechnologien tätigen. Im Zentrum steht die Nutzung elektrischer Energie aus erneuerbarer Produktion. Die sich anbahnenden Änderungen in der Erzeugungsstruktur von Energie erfordern einen steigenden Bedarf an Speicherkapazitäten. Mit dem Problem der eingeschränkten Lagerfähigkeit von modernen Formen der Energie müssen sich früher oder später auch Streitkräfte beschäftigen.

Zentral werden Formen der Speicherung von Energie, insbesondere auch von elektrischer Energie. Prinzipiell besteht die Möglichkeit, die Energie elektrisch, mechanisch, chemisch oder thermisch zu speichern.

---

<sup>108</sup> Asendorpf, Dirk: Grüne Attacke. Der Klimawandel macht auch vor Streitkräften nicht halt. Armeen entwickeln die ökologische Kriegsführung, in: Die Zeit, 19/2014, 11.05.2014.

- Elektrochemische Speicher auf Lithiumbasis werden zudem als zukunftsweisende Technologie für den Einsatz in elektrisch betriebenen Fahrzeugen oder als Option zur Regelung der Stromnetze angesehen.
- Als Alternative zu herkömmlichen Brenn- und Kraftstoffen werden stoffliche Speicher wie Wasserstoff zunehmend interessant.

Das Themengebiet Energiespeicher gerät damit auch in den Fokus von Streitkräften. In Deutschland wurde bereits im Juli 2012 eine „Förderinitiative Energiespeicher“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie mit 60 innovativen Forschungsprojekten auf dem Gebiet der Energiespeicher lanciert. Ziel der Initiative ist es, technologische Durchbrüche zu fördern und damit die schnelle Markteinführung neuer Energiespeicher zu unterstützen. Im Bereich der autarken Versorgungssysteme und stationäre Energiespeicher wird geforscht an: regenerativer Strom- und Wärmeerzeugung; mobilen und stationären Wasserstoffanwendungen; stationären Strom- und Wärmespeichern.<sup>109</sup>

Energiemanagement umfasst die Planung und den Betrieb von energietechnischen Erzeugungs- und Verbrauchseinheiten. Ziele eines modernen Energiemanagements sind sowohl die Ressourcenschonung als auch Klimaschutz und Kostensenkungen, bei Sicherstellung des Energiebedarfs der Nutzer. Der Teilbereich Energiecontrolling unterstützt das kosten- und materialeffiziente Energie- und Stoffstrommanagement.

Die Schweiz sollte hier eine opportunistische Strategie verfolgen: Es ist von Bedeutung, dass man eine hohe Kenntnis der Energiepreis- und Technologieentwicklung besitzt. Die relevanten Massnahmen (beispielsweise Wärmetauscher oder Kraftwerksbauten) können Laufzeiten von mehreren Jahrzehnten haben. Entsprechend muss dieser Horizont in die militärischen Beschaffungsstrategien einfließen, die über ähnlich lange Planungshorizonte verfügen. Durch diese Massnahmen kann man zudem das Image und auch die Motivation der Mitarbeiter und Armeeangehörigen verbessern. Realisierung aller wirtschaftlichen Energiemassnahmen, d.h. von Massnahmen, welche eine positive Rentabilität besitzen.

Die Technologieabhängigkeit der Schweizer Armee samt der Kleinheit des Schweizer Rüstungsmarktes sprechen dafür, dass vorerst eine eher passive Strategie gewählt wird. Dies ist so lange richtig, als die militärischen Technologiemarkte keine energieeffizienten neuen Technologien im Zusammenhang mit den für den mobilen Einsatz geeigneten Gerätschaften zu marktgerechten Preisen bereithalten.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Biedermann, Claus: Vom Zähler ins SAP. Energiemanagement bei der Bundeswehr, in: Facility Manager, Jg.19, Nr.6, 2012, S. 38-41. Grosse, Peggy, Titze, Hans: Energiemanagement in der Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit & Technik, Oktober 2014.

<sup>110</sup> Energiekonzept VBS 2020 - Umsetzung der Ziele von EnergieSchweiz im VBS; Schlussbericht vom 15. Januar 2013. Genehmigt an der Sitzung der Departementsleitung vom 27. Juni 2013.

### 5.3 Die Schweizer Armee braucht ein Energiemanagement

Um Grundlagen für ein Energiemanagement und ein entsprechendes Energiekonzept zu erhalten, ist nachfolgendes notwendig:

- Der Energiebedarf von mobilen Verbänden der Armee ist bezogen auf die einzelnen Verbrauchskategorien (Treibstoffe, Brennstoffe, Strom) detailliert zu ermitteln.
- Es sind Technologiebenchmarks im Bereich der Verfügbarkeit energieeffizienter Gerätschaften und Fahrzeuge zu erstellen und daraus Potentialabschätzungen abzuleiten sowie Implementierungs-Kostenschätzungen zu erstellen.
- Es sind Benchmarks mit ausländischen Streitkräften in diesem Bereich anzustellen.

Der Teilbereich Energiecontrolling unterstützt das kosten- und materialeffiziente Energie- und Stoffstrommanagement. Grundüberlegungen können sein,

- die Gewährleistung von Autonomie und Versorgungssicherheit, z. B. eine unterbrechungsfreie Energieversorgung
- die Gewährleistung der Spannungs- und Stromqualität im Bereich der Stromversorgung
- die Gewährleistung wirtschaftlicher Strom- und Wärmekosten
- die Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten, z.B. durch die Unabhängigkeit von fossilen Primärenergieträgern oder der Emissionsrechtehandel

Anwendungsbereiche sind vor allem:

- das Energiemanagement in der Fähigkeitsorientierten Planung der Armee
- das Energiemanagement für Gerätschaften, Einsatzfahrzeuge und Waffen(träger)
- das Energiemanagement in der Logistik der Verbände
- das Energiemanagement für Führungs-Bauten, Unterkünfte und weitere Gebäude

Es ist eine konkrete organisatorische Verankerung der Führung der Energiestrategie für mobile Verbände notwendig, damit das Energiemanagement im Bereich der mobilen taktischen Führung umgesetzt werden kann. Die Verantwortlichkeiten und das Zusammenspiel der Entscheidungsträger sollten klar geregelt sein.

Die Delegation der Aufgaben und Kompetenzen sollte von der Armeeführung bis hin zu den ausführenden Stellen reichen. Eine übergreifende Koordination kann zudem die Erfüllung der Aufgaben sicherstellen.

### **Energiemanagement zur Reduktion von Abhängigkeiten**

- Die Anforderung an die Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit verlangen die Erstellung eines sicherheitspolitischen Energiemanagements.
- Zentrale Bedeutung erlangt die Energiefrage künftig auch für die Armee. Es braucht die Errichtung einer separaten organisatorischen Einheit „Energiemanagement“, um die Armeeführung in Fragen des Energiemanagements zu unterstützen sowie die Erstellung und Genehmigung eines Energiekonzeptes für die Armee.
- Mit der Genehmigung eines Energiekonzeptes für die Schweizer Armee sind die Anforderungen der Transformation in die Vorgaben der A-Planung für die Rüstungsbeschaffung einzubauen.

## 6 Fazit: Forderungen an die Weiterentwicklung von Sicherheitspolitik und Armee

Mit aller Brutalität führt der Ukraine-Krieg vor Augen, dass unsere Sicherheitspolitik an einem Scheideweg steht. Während 30 Jahren konnten sich Politik und Gesellschaft in unseren Breitengraden der Illusion hingeben, von einer Friedensdividende zu profitieren und folge dessen wurden strategische Bedrohungen als unwahrscheinlich beiseitegeschoben. Die Gewöhnung an diesen Umstand ging so weit, dass entgegen allen Erkenntnissen der bisherigen Menschheitsgeschichte, in weiten Kreisen ein Krieg in Europa als nicht mehr möglich erachtet wurde.

Genauso wie der Fall der Berliner Mauer eine Zeitenwende einläutete, wirkt der Ukraine-Krieg als Katalysator für die Bildung einer neuen, absehbar wiederum vermehrt konfrontativen Weltordnung. Die Schweiz ist im 21. Jahrhundert vernetzter denn je. Gleichzeitig teilt sie gemeinsam mit anderen Demokratien die Wertebasis von Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Gleichheit, Individualismus und Toleranz. Diese Werte kommen unter Druck von aufstrebenden autokratischen, revanchistischen Systemen. Unser Land muss seine Rolle als demokratische Nation in diesem Kontext neu definieren und seine Strategie als neutraler Kleinstaat überarbeiten. Denn die rigide Auslegung der Neutralität gepaart mit dem Faktum, dass die äussere Sicherheit der Schweiz heute quasi kostenlos durch die NATO bereitgestellt wird, droht in eine Sackgasse zu führen.

Die Schweiz braucht entsprechend einen Strategiewechsel hin zur Verteidigungskooperation über alle Operationssphären und Stufen der Gewalt: Diese erfolgt kooperativ im Rahmen des Neutralitätsrechtes ohne Bündnisbeitritt und bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung respektive Stärkung eines leistungsfähigen Systems Armee und Bevölkerungsschutz. Dies entspricht einer deutlichen Revision der heutigen Strategie, die das „selber machen“ vor die Kooperation stellt.

Die NATO verfügt über einen grosses Spektrum an Gefässen, in denen sich die Schweiz ohne Bündnisbeitritt ihre Fähigkeiten einbringen und somit einen Beitrag zur kooperativen Dissuasion leisten kann. Dabei handelt es sich um einen Ausbau von weitgehend bereits bestehenden Beziehungen und um deren Erweiterung im robusten Bereich. Die Schweiz trägt so zur Abhaltewirkung der NATO bei und erhält im Gegenzug Wissen und Erfahrung, wie im Ernstfall eine Verteidigungskooperation zu gewährleisten ist. Die Auslotung von Kooperationen ist aufgrund des Neutralitätsrechtes nicht nur möglich, sondern für uns als Kleinstaat sogar verantwortungsvolle Pflicht.

Eine intensivere Kooperation mit der NATO entlastet die Schweiz jedoch nicht davon, ihr System Armee neu auszurichten. Die Kosten einer möglichen Eskalation überwiegen diejenigen niederschwelliger Szenarien bei weitem. So ist es angezeigt, dass die Schweiz ihre militärischen Fähigkeiten wieder konsequent auf den gefährlichsten Fall fokussiert.

Von der Bedrohungsanalyse, über die Strategie bis hin zur Doktrin, Struktur und materiellen Planung muss die Schweiz ihre Sicherheit als räumlich und zeitlich begrenzt eigenständiges und für grössere Konflikte kooperationsfähiges System stärken. Entsprechend braucht die Armee mehr Mittel, um ihrer Aufgabe gerecht werden zu können.

## Quellenverzeichnis

A Conversation with Christopher Krebs, former Director of the Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, in: Robert Strauss Center Events, The University of Texas at Austin, 10.03.2022, <https://www.strausscenter.org/events/a-conversation-with-christopher-krebs-former-director-of-the-cybersecurity-and-infrastructure-security-agency/>, Stand: 11.04.2022.

Angler, Martin: Das Militär ist für fünf Prozent des weltweiten Treibhausgasausstosses verantwortlich. Von Beschränkungen ist es ausgenommen, nzz.ch, 30.07.2022, <https://www.nzz.ch/wissenschaft/vernachlaessigte-emissionen-von-treibhausgasen-durch-das-militaer-ld.1693659>, Stand: 02.08.2022.

Armeebotschaft 2021, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, 17.02.2021.

Asendorpf, Dirk: Grüne Attacke. Der Klimawandel macht auch vor Streitkräften nicht halt. Armeen entwickeln die ökologische Kriegsführung, in: Die Zeit, 19/2014, 11.05.2014.

Attacks on Ghouta: Analysis of Alleged Use of Chemical Weapons in Syria, hrw.org, 10.09.2013, <https://www.hrw.org/report/2013/09/10/attacks-ghouta/analysis-alleged-use-chemical-weapons-syria>, Stand 15.07.2022. Ballinger, Oliver: Radar Interference Tracker: A New Open Source Tool to Locate Active Military Radar Systems, bellingscat.com, 11.02.2022, <https://www.bellingcat.com/resources/2022/02/11/radar-interference-tracker-a-new-open-source-tool-to-locate-active-military-radar-systems/>, Stand: 04.04.2022.

Barrie, Douglas: Ukraine: Russia's air-launched cruise missiles coming up short, iiss.org, 01.04.2022, <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2022/04/ukraine-russias-air-launched-cruise-missiles-coming-up-short>, Stand: 06.04.2022.

Bartles, Charles K.: Russian Force Structure for the Conduct of Large-Scale Combat Operations, in: Militar Intelligence, Januar-März 2019.

Bellingcat, Open Source Repository on github.com, <https://github.com/bellingcat/>, Stand: 04.04.2022.

Bergen, Peter: Russian forces „clearly have very poor standards,” Gen. Petraeus says, cnn.com, 20.03.2022, <https://edition.cnn.com/2022/03/15/opinions/russia-ukraine-petraeus-bergen/index.html>, Stand: 01.04.2022.

Brands, Hal: How to Make Biden's Free World Strategy Work, foreignaffairs.com, 24.05.2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2022-05-24/how-make-bidens-free-world-strategy-work>, Stand: 25.05.2022.

Bremer, Maximilian K., Grieco, Kelly A.: In Denial About Denial: Why Ukraine's Air Success Should Worry The West, warontherocks.com, 15.06.2022,

---

<https://warontherocks.com/2022/06/in-denial-about-denial-why-ukraines-air-success-should-worry-the-west/>, Stand: 02.08.2022.

Brown, Larisa, Parker Charlie, Grylls, George: Britain promises extra 6000 missiles and war funds for Ukraine, thetimes.co.uk, 24.03.2022, <https://web.archive.org/web/20220324230646/https://www.thetimes.co.uk/article/43eb2854-aae8-11ec-8da7-c2b9b8c9eee5?shareToken=91fe6254ba04519064c1dcf69bda1c01> (über web.archive.org), Stand: 06.04.2022.

Bundesrat fällt Richtungsentscheid für Modernisierung der Bodentruppen, Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, 16.05.2019, <https://www.vbs.admin.ch/content/vbs-internet/de/sicherheit/die-schweizer-armee/die-modernisierung-der-bodentruppen.detail.nsb.html/75062.html>, Stand: 20.04.2022.

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Art.58 Abs.2.

Biedermann, Claus: Vom Zähler ins SAP. Energiemanagement bei der Bundeswehr, in: Facility Manager, Jg.19, Nr.6, 2012, S.38-41.

Cook, Cynthia: Solidifying Partnership Gains through Enhanced Defense Industrial Cooperation, csis.org, 03.03.2022, <https://www.csis.org/analysis/solidifying-partnership-gains-through-enhanced-defense-industrial-cooperation>, Stand: 23.04.2022.

Courney, William: If Russia Invaded Ukraine, rand.org, 8.12.2021, <https://www.rand.org/blog/2021/12/expect-shock-and-awe-if-russia-invades-ukraine.html>, Stand: 11.04.2022.

Currit, Laurent: Utilité de l'interopérabilité, in: Schweizer Partnerschaft mit der NATO – 20 Jahre Schweizer Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden, Politorbis Nr. 61, 1/2016, S.55-57.

Davidson, Janine, Breedlove, Philip M., Galeotti, Mark, Sanner, Beth E.: The Struggles of The Russian Military in Ukraine, in: Council on Foreign Relations Meeting, 14.04.2022, <https://www.cfr.org/event/struggles-russian-military-ukraine>, Stand: 19.04.2022.

Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2021), nato.int, 31.05.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_193983.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_193983.htm), Stand: 18.08.2022.

Deloitte Consulting AG: Projekt „Beschaffungen VBS“ – Bericht zuhanden des Generalsekretariats VBS, 20.05.2020 (Finalisierte Fassung vom 12.06.2020).

Die Neutralität der Schweiz, hg. Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheit EDA, Bern 03.03.2022.

Die Sicherheitspolitik der Schweiz – Bericht des Bundesrates, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 24.11.2021.

Energiekonzept VBS 2020 – Umsetzung der Ziele von EnergieSchweiz im VBS; Schlussbericht vom 15. Januar 2013. Genehmigt an der Sitzung der Departementsleitung vom 27. Juni 2013.

EU Battlegroups, Factsheet, hg. European Union External Action, o.O. 5. Oktober 2017.

Fasslabend Werner, Tchakarova, Velina, Åslund, Anders, Sajdik, Martin: Die Invasion der Ukraine durch Russland – Strategische Konsequenzen, Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik, aies.at, 22.03.2022, <https://www.aies.at/news/de/invasion-ukraine-2758>, Stand: 02.04.2022.

Folmar, Chloe: Microsoft says it disrupted Russian cyberattacks targeting Ukraine, West, thehill.com, 07.04.2022, <https://thehill.com/policy/cybersecurity/3262268-microsoft-says-it-disrupted-russian-cyberattacks-targeting-ukraine-west/>, Stand: 11.04.2022.

Frankreich will Eingeschlossene aus umkämpften Mariupol retten, faz.net, 26.03.2022, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/frankreich-plant-evakuierung-aus-umkämpften-madavidriupol-17911145.html>, Stand: 29.03.2022.

Fridez, Pierre-Alain: Verteidigungspolitik der Schweiz: Für ein fortschrittliches und pragmatisches Konzept, o.O., o.D.

Gafner, Beni, Schuler, Edgar: „Mit unseren heutigen Mitteln wäre nach ein paar Wochen Schluss“ – Schweizer Armeechef zum Ukraine-Krieg, in: Tages Anzeiger, 09.03.2022, <https://www.tagesanzeiger.ch/eine-aufstockung-der-militaerausgaben-waere-hochwillkommen-632300903608>, Stand: 12.04.2022.

Galeotti, Mark: Russia and Ukraine: Negotiated Settlement and End State?, 22.03.2022, <https://inmoscowsshadows.wordpress.com/2022/03/22/rss5-21-march-2022-russia-and-ukraine-negotiated-settlement-and-end-state>, Stand: 01.04.2022.

Gatopoulos, Derek, Fraser, Suzan: Cheap But Lethal Turkish Drones Bolster Ukraine's Defense, military.com, 17.03.2022, <https://www.military.com/daily-news/2022/03/17/cheap-lethal-turkish-drones-bolster-ukraines-defenses.html>, Stand: 11.04.2022.

Gibbons-Neff, Thomas: How a 4-Hour Battle Between Russian Mercenaries and U.S. Commandos Unfolded in Syria, nytimes.com, 24.05.2018, <https://www.nytimes.com/2018/05/24/world/middleeast/american-commandos-russian-mercenaries-syria.html>, Stand: 01.04.2022

Giegrich, Bastian, Hackett, James: Military Capabilities in Europe: a framework for assessing the qualitative dimension, hg. The International Institute for Strategic Studies, Januar 2022.

---

Gosling, Tim: Czech Republic is first to send tanks to Ukraine's aid in war against Russia, [thetimes.co.uk](https://www.thetimes.co.uk/article/czech-republic-is-first-to-send-tanks-to-ukraines-aid-in-war-against-russia-wbv9hzx3r), 06.04.2022, <https://www.thetimes.co.uk/article/czech-republic-is-first-to-send-tanks-to-ukraines-aid-in-war-against-russia-wbv9hzx3r>, Stand: 06.04.2022.

Griniger, Hanna, Bilban, Christoph: Die „Gerasimov-Doktrin“ und die russischen Militärwissenschaften, in: *Military Power Revue*; Nr. 1/2019, S. 13-28.

Grosse, Peggy, Titze, Hans: Energiemanagement in der Bundeswehr, in: *Europäische Sicherheit & Technik*, Oktober 2014.

Grundlagenbericht über die Weiterentwicklung der Fähigkeiten der Bodentruppen – Zukunft der Bodentruppen, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Mai 2019.

Grundsätze des Bundesrates für die Rüstungspolitik des VBS, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 24.10.2018.

Gujer, Eric: „Jeder Staat muss sich selber schützen“ – Interview mit Korpskommandant Thomas Süssli in: *NZZ Standpunkte*, 15.02.2022, <https://www.nzz.ch/schweiz/armee-chef-thomas-suessli-zum-krieg-der-zukunft-nzz-standpunkte-ld.1665712>, Stand: 01.04.2022.

Heller, Daniel, Brunner, Dominique, Fuhrer, Daniel: Wollen wir uns wirklich noch weniger Sicherheit leisten?, in: *Sicherheitspolitische Information*, Dezember 2012, hg. Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft.

Heller, Daniel: Fähigkeitsorientierte Streitkräfteplanung: Plädoyer für neue Wege in der politischen Streitkräfteplanung, in: *Sicherheitspolitische Information*, August 2008, hg. Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft.

Herz, John H., *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, in: *World Politics*, Bd. 2, Januar 1950.

Hicks, Kathleen H.: *Bad Idea: Arguing Over Capabilities- vs. Threat-based Planning*, hg. Center for Strategic International Studies, Dezember 2017.

Jahresbericht 2020-2021 des Bundesrates über die Teilnahme der Schweiz am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat und an der Partnerschaft für den Frieden, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern, 22. Juni 2022.

Jensen, Benjamin, Strohmeyer, Matthew: *The Changing Character of Combined Arms*, [warontherocks.com](https://warontherocks.com/2022/05/the-changing-character-of-combined-arms/), 23.05.2022, <https://warontherocks.com/2022/05/the-changing-character-of-combined-arms/>, Stand: 24.05.2022.

Jones, Peter L., Wadell, Ricky, Blythe, Wilson C. Jr., Pappas, Thomas: *U.S. Army Training and Doctrine Command: Russian New Generation Warfare Study*, hg. Army Tradoc Analysis Command Fort Lee VA Futures and Concepts Center, 01.06.2017.

Kofman, Michael, Fink, Anya, Gorenburg, Dmitry et al.: Russian Military Strategy: Core Tenets and Operational Concepts, I Research, August 2021

Kofman, Michael, Lee, Rob: Not built for purpose: The Russian military's ill-fated force design, warontherocks.com, 02.06.2022, <https://warontherocks.com/2022/06/not-built-for-purpose-the-russian-militarys-ill-fated-force-design/>, Stand: 27.06.2022.

Kossov, Igor: Ukraine's new military branch: Citizens protecting their neighborhood, politico.eu, 13.02.2022, <https://www.politico.eu/article/ukraine-russia-military-citizen-reservist-defense/>, Stand: 31.03.2022.

Le chef du renseignement militaire français quitte son poste, faute d'avoir suffisamment alerté sur le risque de guerre en Ukraine, lemonde.fr, 31.03.2022, [https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/31/le-chef-du-renseignement-militaire-francais-quitte-son-poste-faute-d-avoir-suffisamment-alerte-sur-le-risque-de-guerre-en-ukraine\\_6119862\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/31/le-chef-du-renseignement-militaire-francais-quitte-son-poste-faute-d-avoir-suffisamment-alerte-sur-le-risque-de-guerre-en-ukraine_6119862_3210.html), Stand : 04.04.2022.

Lezzi, Bruno, Heller, Daniel: Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Schweiz im 21. Jahrhundert. Zürich, Avenir Suisse 2011.

List of foreign aid to Ukraine during the Russo-Ukrainian War, Wikipedia.org, [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_foreign\\_aid\\_to\\_Ukraine\\_during\\_the\\_Russo-Ukrainian\\_War](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_foreign_aid_to_Ukraine_during_the_Russo-Ukrainian_War), Stand: 31.05.2022.

LT. Anonymous, youtube.com, <https://www.youtube.com/c/LTANONYMOUS>, Stand: 15.07.2022.

Luftverteidigung der Zukunft: Sicherheit im Luftraum zum Schutz der Schweiz und ihrer Bevölkerung, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Mai 2017.

Mankoff, Jeffrey, Bartles, Charles K., Grau, Lester W., Kofman, Michael: Russian Force Structure for Large Scale Combat Operations, in: CSIS Event, 21.06.2019, <https://www.csis.org/events/russian-force-structure-large-scale-combat-operations>, Stand: 01.04.2022.

Marcellino, William, McNerney, Michael J.: The Will to Fight in the Age of Social Media, rand.org, 22.03.2022, <https://www.rand.org/blog/2022/03/the-will-to-fight-in-the-age-of-social-media.html>, Stand: 02.04.2022.

Maschmeyer, Lennart, Kostyuk, Nadiya: There Is No Cyber "Shock And Awe": Plausible Threats in The Ukrainian Conflict, warontherocks.com, 8.02.2022, <https://warontherocks.com/2022/02/there-is-no-cyber-shock-and-awe-plausible-threats-in-the-ukrainian-conflict/>, Stand: 11.04.2022.

Mattis, Jim: Summary of the National Defense Strategy of The United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge, hg. Department of Defense, Washington 2018, S.4.

Medienmitteilung des finnischen Verteidigungsministeriums, valtioneuvosto.fi, 24.3.2022, <https://valtioneuvosto.fi/en/-/finland-delivers-more-defence-materiel-to-ukraine>, Stand: 03.04.2022.

Medienmitteilung des schwedischen Finanzministeriums, government.se, 02.03.2022, <https://www.government.se/articles/2022/03/changes-in-the-state-budget-for-2022---sweden-to-provide-direct-support-and-defence-materiel-to-ukraine/>, Stand: 03.04.2022.

Mitzer, Stijn, Oliemans, Joost: Attack on Europe: Documenting Equipment Losses During The 2022 Russian Invasion of Ukraine, oryxspioenkop.com, 24.02.2022, <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html>, Stand: 03.04.2022.

Mueller, Robert S., III, Special Counsel: Report on the Investigation into Russian interference in the 2016 presidential election, Volume I of II, Washington D.C., März 2019.

NATO's practical support to Ukraine, NATO Factsheet, hg. Public Diplomacy Division NATO, o.O. December 2015.

Niederberger, Olaf: Der Wert der Territorialverteidigung, in: ASMZ, Nr. 4, April 2022, S.20f.

Operative Führung 17, hg. Schweizerische Eidgenossenschaft, Schweizer Armee, 2016.

Parkinson, Stuart: L'empreinte carbone de l'armée, sgr.org.uk, 08.01.2020, <https://www.sgr.org.uk/resources/carbon-boot-print-military-0>, Stand 02.08.2022.

Partnership Interoperability Initiative, nato.int, 22.02.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_132726.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132726.htm), Stand: 30.03.2022.

Pelosi, Nancy, Pelosi Floor Speech on S. 3522, the Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022, speaker.gov, 28.04.2022, <https://www.speaker.gov/newsroom/42822-5>, Stand: 30.04.2022.

Raine, John, Time for NATO to find a way out of the escalation trap in Ukraine, iiss.org, 11.03.2022, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2022/03/time-for-nato-to-find-a-way-out-of-the-escalation-trap-in-ukraine>, Stand: 30.03.2022.

Relations with Finland, nato.int, 05.07.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49594.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49594.htm), Stand: 28.07.2022.

Relations with Switzerland, nato.int, 01.04.2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52129.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52129.htm), Stand: 30.03.2022.

---

Ripley, Tim: Ukraine conflict: Russian military adapts command-and-control for Ukraine operations, janes.com, 07.03.2022, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/ukraine-conflict-russian-military-adapts-command-and-control-for-ukraine-operations>, Stand: 31.03.2022.

Rozario, Richard de: The Possibility of Citizen Intelligence, arts.unimelb.edu.au, 4.09.2019, <https://arts.unimelb.edu.au/research/digital-studio/projects/seminar-series/2019/possibility-of-citizen-intelligence>, Stand: 01.04.2022).

Rühli, Lukas, Rogenmoser, Lisa: Perspektiven der Sicherheitspolitik - Realitätsbezogene Strategien zum Schutz der Schweiz, Avenir Suisse, Zürich März 2022.

Russian State-Sponsored and Criminal Cyber Threats to Critical Infrastructure, cisa.gov, 20.04.2022, <https://www.cisa.gov/uscert/ncas/alerts/aa22-110a>, Stand: 23.04.2022.

Rüstungsstrategie, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, Bern 01.01.2020.

Schweizer Drohnen- und Robotik-Zentrum: Kompetenz-Zentrum des VBS für unbemannte und autonome Systeme, hg. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, armasuisse Kompetenzbereich Wissenschaft und Technologie, Dezember 2017.

Senior Defense Official, Transcript of Background Briefing, US Department of Defense, defense.gov, 06.04.2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2991787/senior-defense-official-holds-a-background-briefing/>, Stand: 11.04.2022.

Senior Defense Official, Transcript of Background Briefing, US Department of Defense, defense.gov, 21.03.2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2973395/senior-defense-official-holds-a-background-briefing/>, Stand: 29.03.2022.

Senior Defense Official, Transcript of Background Briefing, US Department of Defense, defense.gov, 26.05.2022, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/3045931/senior-defense-official-holds-a-background-briefing/>, Stand: 30.05.2022.

SiK-N, Schrittweise Erhöhung der Armeeausgaben, Motion, 22.3367.

Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022-2025, Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 2022.

Süssli, Thomas: Es ist das Wesen der Armee sich auf das Udenkbare vorzubereiten, in: ASMZ Nr. 4, April 2022, S. 5-6.

Swinford, Steven: We may send armoured vehicles to Ukraine, says Boris Johnson, [thetimes.co.uk](https://www.thetimes.co.uk/article/we-may-send-armoured-vehicles-to-ukraine-says-boris-johnson-xbmj8hk36), 31.03.2022, <https://www.thetimes.co.uk/article/we-may-send-armoured-vehicles-to-ukraine-says-boris-johnson-xbmj8hk36>, Stand: 31.03.2022.

Territorial Defense Forces (Ukraine), Wikipedia.org, [https://en.wikipedia.org/wiki/Territorial\\_Defense\\_Forces\\_\(Ukraine\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Territorial_Defense_Forces_(Ukraine)), Stand: 04.04.2022.

Thomas, Geoffrey: Thousands watching US and UK spy planes in formation near Ukraine border, [airlineratings.com](https://www.airlineratings.com/news/thousands-watching-us-uk-spy-planes-formation-near-ukraine-border/), 22.03.2022, <https://www.airlineratings.com/news/thousands-watching-us-uk-spy-planes-formation-near-ukraine-border/>, Stand: 11.04.2022.

Timeline: How have cyberattacks and operations evolved over time since the military invasion of Ukraine, [cyberpeaceinstitute.org](https://cyberconflicts.cyberpeaceinstitute.org/threats/timeline), <https://cyberconflicts.cyberpeaceinstitute.org/threats/timeline>, Stand: 15.07.2022.

Toler, Aric: Tracking Russian Military Vehicles on the Move, [bellingcat.com](https://www.bellingcat.com/resources/how-tos/2022/02/08/tracking-russian-military-vehicles-on-the-move/), 08.02.2022, <https://www.bellingcat.com/resources/how-tos/2022/02/08/tracking-russian-military-vehicles-on-the-move/>, Stand: 03.04.2022.

Tschechien darf Panzer an Ukraine verkaufen, [tagesschau.de](https://www.tagesschau.de/inland/panzer-tschechien-ukraine-101.html), 01.04.2022, <https://www.tagesschau.de/inland/panzer-tschechien-ukraine-101.html>, Stand: 05.04.2022.

Urech, Daniel, Oberholzer-Riss, Martin: Die sicherheitspolitische Zukunft der Schweiz, hg. von Pro Militia, Basel Januar 2022.

Varfolomeeva, Anna: Ukraine signs agreement to procure Turkish Bayraktar TB2 drones, [thedefensepost.com](https://www.thedefensepost.com/2019/01/12/ukraine-turkey-bayraktar-tb2-drones/), 12.01.2019, <https://www.thedefensepost.com/2019/01/12/ukraine-turkey-bayraktar-tb2-drones/>, Stand: 11.04.2022.

VBS verbessert die Abläufe bei den Rüstungsbeschaffungen, [admin.ch](https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79450.html), 15.06.2020, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79450.html>, Stand: 15.04.2022.

Vershbow, Alexander: NATO in Transatlantic Security Policy – Keynote Address by NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow at the 3rd Annual Helsinki Summer Session Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, [nato.int](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_134541.htm), 08.09.2016, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_134541.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_134541.htm), Stand: 14.04.2022.

Vershinin, Alex: Feeding the Bear: A closer look at Russian Army Logistic and the Fait Accompli, [warontherocks.com](https://warontherocks.com/2021/11/feeding-the-bear-a-closer-look-at-russian-army-logistics/), 23.11.2021, <https://warontherocks.com/2021/11/feeding-the-bear-a-closer-look-at-russian-army-logistics/>, Stand: 04.04.2022.

Wales Summit Declaration, [nato.int](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm), 05.09.2014, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm), Stand: 18.08.2022.

Wetzel, Tyson, Vershbow, Alexander et al. : Defending every inch of NATO territory: Force posture options for strengthening deterrence in Europe, hg. The Scowcroft Center Task Force on Deterrence and Force Posture – Atlantic Council, atlanticcouncil.org, 09.03.2022, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/us-and-nato-force-posture-options/>, Stand: 20.04.2022.

S.3522 - Ukraine Democracy Defense Lend-Lease Act of 2022, congress.gov, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/3522/>, Stand: 30.04.2022.

---

## **Anhang 1 – Sicherheitspolitischer Handlungsbedarf und Forderungen**

### **Die Schweizer Verteidigungspolitik braucht einen Strategiewechsel hin zu Verteidigungskooperationen.**

In erster Priorität:

- Die Schweizer Armee kann den Kampf der verbundenen Waffen führen und einen konventionellen Angriff im Verbund abwehren. Zu diesem Zwecke erhöht sie ihre eigenen Fähigkeiten, kooperiert im Rahmen ihrer Neutralitätsrechtlichen Pflichten mit der NATO und stellt die Interoperabilität her.
- Insbesondere strebt die Schweiz an, ihre Teilnahme an der Partnership Interoperability Initiative (PII) der NATO voll auszuschöpfen und ihre PII-Teilnahme zum Enhanced Opportunities Partner (EOP) der NATO weiterzuentwickeln.
- Die Schweiz erarbeitet einen klar definierten Katalog an Gegenleistungen betreffend Fähigkeiten, Kapazitäten und geographischen Räumen, die sie der NATO unterbreiten und in die Kooperationen einbringen kann.
- Die Schweiz trainiert zudem in bi- oder multilateralen Übungen direkt mit den militärischen Nachbarn inklusive den US-Streitkräften in Europa und der US National Guard.
- Die Schweiz muss die Bedrohungsszenarien und den strategischen und operativen Interessenraum, in denen sie bereit ist im Ernstfall robust zu wirken, klarer definieren.

In zweiter Priorität:

- Die PESCO weiter zu beobachten, um zu sehen, wie sich diese Initiative im Zuge des Ukraine-Krieges punkto Stossrichtung und Verhältnis zur NATO und EU-Drittstaaten entwickelt.

### **Eine Neuausrichtung der Bedrohungsperzeption ist angezeigt.**

- Bundesrat und Verwaltung müssen darauf verzichten, den Sipol B zum Spin-Dokument der Sicherheits- und Aussenpolitik zu machen. Gefordert ist eine objektive neue Lagebeurteilung mit Leitsätzen zur Gewichtung der sicherheitspolitischen Mittel.
- Im angekündigten Update zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 muss aufgrund des Ukraine-Krieges das heutige Russland als Hauptbedrohung benannt werden. Die Aggressionspolitik Russlands wie auch jene anderer revisionistischer

und revanchistischer Autokratien bedrohen Europa und das Fundament unserer demokratischen, rechtsstaatlichen und völkerrechtlichen Werte.

- Die sich aus der generellen Lage sowie der besonderen Lage des Ukrainekrieges ergebenden Szenarien und Optionen sind darzustellen.
- Ebenfalls ist im Update des Berichtes die konventionelle Gefährdung für die Schweiz nicht aus rein helveto-territorialer Sicht zu betrachten; es ist aufzuzeigen, welche Folgen eine Eskalation des Konfliktes zwischen Russland und der Ukraine auf die NATO und die Schweiz konkret haben kann.

### **Sicherstellen einer besseren Frühwarnung**

- Es braucht eine Evaluation der Leistungsfähigkeit unserer nachrichtendienstlichen Kapazitäten basierend auf einer Untersuchung, weshalb weder Armeespitze noch Bundesrat auf den eingetretenen Kriegsfall vorbereitet waren.
- Für ein effektives Lagebild und Lagecontrolling sind nach einheitlichen Daten und harmonisierten Beurteilungs- und Messkriterien ausgerichtete Standards zu schaffen.
- Für die Verwaltung ist ein digitales Lagedarstellungssystem einzuführen, das es ermöglicht, Schlüsselpersonen in Politik und Verwaltung ein gemeinsames Lagebild- und damit Lageverständnis zu bieten.
- Die Bedrohungsanalysen der Nachrichtendienste sind auf entsprechender Flughöhe in verständlicher Form direkt der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die politische Interpretation durch die Departemente darf nur parallel aber keinen Falls wie heute sequenziell erfolgen.

---

**Unser strategisches Krisenmanagement und die Instrumente der Führung sind zu verbessern.**

- Das strategische Krisenmanagement ist zu optimieren. Der Bundesrat braucht analog zu den Kantonen einen (Kern-)Krisenführungsstab, der es ihm ermöglicht, über alle Stufen des Föderalismus, deren Institutionen, mit ausländischen Regierungen und gemeinsam mit dem Kommando Operationen der Armee „combined joint“ zu führen und in Szenarien denken zu können.
- Die Wiederherstellung der Führbarkeit unserer sicherheitspolitischen Mittel in Krisen bedingt die Wiedereinführung von Volltruppenübungen, Verbundübungen zivil-militärischer Art und über alle Stufen des Föderalismus hinweg und gemeinsam mit der NATO.

**Das Verständnis der Bedrohung ist essenziell, damit unsere Gesellschaft in die Sicherheit investiert.**

- Eine realistische und breit tragfähige Sicherheitspolitik, die auf der Antizipation strategischer Szenarien inklusive deren gefährlichsten Möglichkeit beruht.
- Gegenüber Truppe und Kader von Armee und Zivilschutzorganisationen ist die gefährlichste Bedrohung klar zu benennen und deren Abwehr ist in der Ausbildung und in Übungen vorzubereiten.

**Anpassung der doktrinellen Grundlagen im Bereich der Verteidigung**

- Die politische, militärstrategische und operative Führung hat von einem „combined joint“ Ansatz auszugehen.
- Aufgrund der neuen Bedrohungslage, der Forderung nach engerer Kooperation mit der NATO und einer erhöhten Bereitschaft der Politik für Investitionen in die Sicherheit ist ein neuer übergeordneter Bericht mit dem Zielbild „combined joint“ zu erstellen.
- Der Armee sind ein entsprechendes Fähigkeitsprofil und Kapazitäten vorzugeben, um den Ansatz auch umsetzen zu können.
- Es ist klar zu regeln, wie ein Einsatz der Armee jenseits der Landesgrenze zu erfolgen hat und wie die Kooperation mit Partnern und der NATO erfolgen soll.
- Jede Doktrin muss die netzwerkzentrierte Operationsführung im Kern haben. Hierzu braucht es ein umfassendes C2-Verständnis und ein integrierendes System.

**Streitkräfteplanung: Fähigkeitsorientierung an der neuen Bedrohung ausrichten.**

- Eine Überarbeitung der relevanten Planungsdokumente zuhanden des Parlaments und der interessierten Öffentlichkeit hinsichtlich der aktuell gefährlichsten Bedrohung ist dringlich.
- Dem Parlament und der interessierten Öffentlichkeit sind die neutralitätsrechtlich zulässigen Kooperationsformen mit der NATO zu erklären; sie sind die einzig realistische Möglichkeit, im künftigen Umfeld die integrale Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten.
- Bei der materiellen Rüstung ist eine vollständige NATO-Konformität anzustreben, die stets in die Bredouille führenden „Helvetisierungen“ an bereits marktreifen Produkten sind zu verbieten.

**Steigerung der Kampfkraft und Anpassung der Dienstmodelle der Miliz.**

- Im Rahmen der Gliederung der Armee sind die Strukturen so festzulegen, dass die Grundorganisatin der Armee wieder auf den Verteidigungsauftrag ausgerichtet ist.
- Die Herstellung der NATO-Interoperabilität für die Verbände des Heeres sowie für deren vorgesetzte Stäbe via Partnership Interoperability Initiative, bestenfalls als Enhanced Opportunities Partner.
- Die Prüfung neuer, ortsgebundener, leichter Infanterieverbände in den Territorialorganisationen.
- Die Revision der Dienstmodelle der Miliz entsprechend den Einsatzformen (auch im Hinblick auf Erstellung und Nachhaltigkeit der Interoperabilität) oder für die territoriale Sicherheit/Verteidigung.
- Sprache verbindet und die Sprache der NATO ist Englisch. Das fachliche Vokabular der NATO ist auf allen Stufen einzuführen.
- Der Sollbestand von heute 100'000 ist aufzuheben. Der Sollbestand der Armee ergibt sich aus einer der Sicherheitslage und der Wehrpflicht gerecht werdenden Aushebungsquote und den Anzahl Jahren der Dienstpflicht. Er ist deutlich höher als der Einrückungsbestand für Ausbildungsdienste. Die Rekrutierung soll bedarfsorientiert erfolgen, jedoch muss die Dienstpflicht geschlechtsneutral werden. Die ausreichende Alimentierung der Armee erhält Priorität.
- Zivilschutz und Zivildienst können zu einem Katastrophenschutz zusammengelegt werden.

**1% BIP um der verschärften Bedrohungslage gerecht zu werden.**

- Das Armeebudget ist bis 2030 auf 1% des BIP zu erhöhen.
- Die Erhöhung des Finanzrahmens ist dazu zu nutzen,
  - o um Fähigkeitslücken zu schliessen;
  - o Ausrüstungslücken zur Kapazitätserweiterung zu schliessen, und wo das nicht sinnvoll ist, Systeme, die bereits am Ende ihrer Lebensdauer sind, schneller abzulösen oder fallweise Wertsteigerungsprogramme einzuleiten, die bisher nicht in Betracht gezogen worden wären;
  - o Die Interoperabilität zur NATO für die Truppen des Heeres mittels Stabs- und Truppenübungen zu erzielen;
- Um den erhöhten Kreditrahmen kurzfristig auszuschöpfen, sollen
  - o beschaffungsreife Vorhaben vorgezogen,
  - o rein finanziell motivierte Ausserdienststellungen von einsatztauglichem Material eingestellt respektive reevaluiert werden,
  - o noch zeitgemässe Systeme, die bereits beschafft wurden, in höherer Quantität zur Kapazitätssteigerung nachbestellt,
  - o sowie Systeme neu eingekauft werden, die aufgrund ihrer technologischen Einzigartigkeit/Innovation keine oder eine verkürzte Evaluation erlauben.

**Streitkräfteplanung braucht mehr Transparenz gegenüber dem Parlament.**

- Die aus dem neuen Bericht „combined joint“ resultierenden Folgerungen sind dem Parlament zu erklären.
- Sofortmassnahmen in Form eines Stopps von rein finanzgetriebenen Ausserdienststellungen, sichernden Werterhaltungsprogrammen, Ersatz- sowie Neubeschaffungen sind umgehend anzugehen.
- Es fehlt noch immer die Transparenz über die aktuellen Fähigkeitslücken entsprechend unterschiedlichen Ambitionsniveaus. Gefragt ist eine Gesamtübersicht abgeleitet aus der Strategie und der daraus resultierenden Doktrin: Was können wir in welchem Umfang? Was können wir nicht? Wie schliessen wir welche Lücken und falls nicht, was sind die Konsequenzen?

### **Anerkennung des Beitrages der Rüstungsindustrie zur Abhaltewirkung**

- In den Strategiedokumenten des Bundesrates und VBS zur Rüstung ist eine Beschreibung der Rolle und Wirkung einer internationalen, vernetzten Rüstungsindustrie als Beitrag zur Abhaltewirkung gegen Angriffe auf unsere westliche Wertegemeinschaft aufzunehmen.
- Exportbeschränkungen, die in Widerspruch mit unseren Zielen einer freien und demokratischen Welt sind, sind abzubauen: Im Verhältnis zu demokratischen, freien Ländern dürfen grundsätzlich weder Export noch Re-Export Beschränkungen bestehen.
- Die Schweiz muss sich dafür einsetzen, dass innerhalb der demokratischen Welt ein einheitliche Exportpraxis für Rüstungsgüter wie auch für Dual-Use-Güter umgesetzt wird.
- An wichtigen und innovativen Entwicklungsprojekten von Partnern soll sich die Schweiz frühzeitig beteiligen und eigene Entwicklungsprojekte öffnen.

### **Vorteile erzielen, indem in Einzelbereichen technologische Überlegenheit geschaffen wird**

- Forschung, Entwicklung und Innovationsmanagement müssen darauf abzielen, in ausgewählten Einzelbereichen der Schweizer Armee einen Vorsprung zur Erfüllung ihres Kernauftrages zu verschaffen.
- Innovation braucht Markt. Das VBS soll auf KMU/Startups zugeschnittene Innovationsprojekte ausschreiben mit der Option auf Weiterführung oder Teilbeschaffung.
- Im Bereich der Drohnen- und Robotiksysteme sind bewaffnete Systeme einzu beziehen und dabei die Möglichkeiten im vom Bundesrat gewährten Handlungsspielraum zu maximieren.
- Der Innovationstransfer zur Truppe soll nicht nur auf Einzeltests von Systemen beruhen, sondern Verbände als Technologiedemonstratoren einbeziehen. Die Wirkung der Innovation soll auf Stufe Truppenkörper mittels standardisierten Verbandsübungen und darauf basierenden Benchmarks gemessen werden.
- Um Volumen und damit Durchhaltbarkeit zu generieren sollte bei Drohnensystemen ein Force-Mix aus Systemen mit hoher und mit eher niederem Technologie- und damit Fähigkeitsniveau geprüft werden.

### **Energiemanagement zur Reduktion von Abhängigkeiten**

- Die Anforderung an die Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltverträglichkeit verlangen die Erstellung eines sicherheitspolitischen Energiemanagements.
- Zentrale Bedeutung erlangt die Energiefrage künftig auch für die Streitkräfte. Es braucht die Errichtung einer separaten organisatorischen Einheit „Energiemanagement“, um die Armeeführung in Fragen des Energiemanagements zu unterstützen sowie die Erstellung und Genehmigung eines Energiekonzeptes für die Armee.
- Mit der Genehmigung eines Energiekonzeptes für die Schweizer Armee sind die Anforderungen der Transformation in die Vorgaben der A-Planung für die Rüstungsbeschaffung einzubauen.

---

## Anhang 2 – Kooperation NATO

	In Ordnung
	Aktivitäten auf dem richtigen Weg, aber noch Handlungsbedarf
	Lücken, die für eine Verteidigungskooperation zu füllen sind
<i>kursiv</i>	Inhaltliche Stossrichtung

<b>Fähigkeiten und Interoperabilität</b>		
	<b>Schweiz</b>	<b>Vergleich Finnland</b>
Partnership for Peace Planning and Review Process	Teilnehmer	Teilnehmer
PfP Übungen und Training	Teilnehmer & Organisator	Teilnehmer & Organisator
Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB) Kapazitätsaufbau und Reduktion von Korruption in Partnerländer	Teilnehmer	Teilnehmer
Informationsaustausch über die Sicherheitslage	Air-Situation-DataExchange-Programm (ASDE)  <i>Vertiefter Informationsaustausch in anderen Bereichen via EOP</i>	Air-Situation-DataExchange-Programm (ASDE)  Vertiefte Informationen via EOP
Teilnahme an Verteidigungsübungen	<i>Anzustreben</i>	80-90 internationale Übungen pro Jahr, davon ca. 20 NATO Übungen. Mit allen Teilstreitkräften und grossen Kontingenten inkl. Wehrpflichtigen.
Planung und Organisation von Verteidigungsübungen sowie Support bei Truppenverlegungen	Host Nation Support nur im Bereich von Arbeitsgruppensitzungen, Konferenzen und Exkursionen (sowie PfP Aktivitäten)	Mitorganisation, Host Nation Support

	<p><i>Anzustreben sind eigene Übungen in den Domänen Luft/BODLUV, Kampf im überbauten Gelände, Kampf im gekammerten/gebirgigen Gelände,</i></p> <p><i>sowie Support bei Transitbegehren für Truppenverlegungen</i></p>	
Rüstungskooperation (Kompatibilität und Interoperabilität von Systemen und Prozessen)	<p>Teilnahme an Conference of National Armaments Directors (CNAD) sowie diversen Arbeitsgruppen.</p> <p>Rahmenvertrag mit NATO Communications and Information Agency (NCIA) für C4ISTAR.</p> <p><i>Vertiefter Informationsaustausch in anderen Bereichen via EOP.</i></p> <p><i>Sinnhaftigkeit von Gemeinschaftsbeschaffungen innerhalb der NATO (Buying Power) evaluieren.</i></p>	<p>Nimmt teilweise an Gemeinschaftsbeschaffungen der NATO Support and Procurement Agency (NSPA) via COMMIT Support Partnership teil.</p> <p>Vertiefte Informationen via EOP</p>
Strategic Airlift Initiatives	<p><i>Anzustreben hinsichtlich Peace Keeping Operations</i></p>	<p>Teilnehmer bei Strategic Airlift Capability (SAC) sowie bei Strategic Airlift International Solution (SALIS)</p>

Fähigkeitsentwicklung Verteidigung	<p>Informeller Austausch via Partner Interoperability Advocacy Group (PIAG)</p> <p>Low-level Beteiligung am Deutschen Framework Nations Concept (FNC)</p> <p><i>FNC Ausbau mit kombattanten Fähigkeiten, soweit neutralitätsrechtlich vertretbar</i></p> <p><i>Evaluation ob ein Centre für eine spezifische Fähigkeitsentwicklung aufgebaut/weiterentwickelt und angeboten werden kann.</i></p>	<p>Über deutsche und britische FNC resp. Joint Expeditionary Force (JEF) sowie EOP</p> <p>Betreibt Helsinki European Center of Excellence for Countering Hybrid Threats</p>
Fähigkeitsentwicklung PfP	SWISSINT sowie eine Reihe von zivilen Einrichtungen sind verfügbar im Rahmen des PfP Frameworks; von der NATO anerkannt als PfP Training Centre sind Geneva Centre for Security Policy, Peace Support Operation Training Centre SWISSINT.	Finnish Defence Forces International Center (FINCENT) ist von der NATO anerkannt als PfP Training Centre.
Partnership Interoperability Initiative (PII)	<i>Teilnehmer IP Plattform</i>	Teilnehmer IP Plattform
Enhanced Opportunity Partners (EOP)	<i>Anzustreben/Beantragen</i>	Teilnehmer
Cyber Defence Cooperation	Rahmenvertrag mit NATO Communications and	Rahmenvertrag für Cyber Defence Cooperation.

	<p>Information Agency (NCIA) für Informationsaustausch und Cyber Defence im Rahmen der PfP Ziele.</p> <p>Teilnahme an Übungen</p>	<p>Teilnehmer des NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence sowie Teilnahme bei Cyber Defence Übungen und Smart Defence Projekten</p>
<p>Federated Mission Networking Framework (Interoperabilität und Kompatibilität von C2 Systemen)</p>	<p>Teilnehmer als National affiliate</p>	<p>Teilnehmer als National affiliate</p>

<b>Unterstützung für NATO Missionen und Operationen</b>		
	<b>Schweiz</b>	<b>Vergleich Finnland</b>
Peace Keeping Operations (beendete und aktive)	<p>KFOR (Kompaniestärke)</p> <p>ISAF (Stabsoffiziere)</p> <p>EUFOR (als ehemalige SFOR NATO-Mission, Beobachtungs- und Verbindungsteams)</p> <p><i>Engagement verstärken, wenn im Interesse der Schweiz</i></p>	<p>SFOR (Batallionsstärke),</p> <p>ISAF/RSM (Kompaniestärke)</p> <p>KFOR (Batallionsstärke)</p>
Weitere NATO Missionen und Operationen die nicht Peacekeeping und nicht Verteidigung sind (bspw. Maritime Operationen am Kap Horn)	<p><i>Engagement, wenn im Interesse der Schweiz (bspw. Sicherung von Handelswegen)</i></p> <p><i>Anpassung des Militärgesetzes für mehr Handlungsspielraum bei für die Schweiz relevanten Auslandmissionen.</i></p>	n.A.
NATO Response Force	<i>Kein Handlungsbedarf, Weiterentwicklung der NATO Response Force beobachten.</i>	<p>Unterstützungsrolle in Abhängigkeit von nationalen Entscheiden.</p> <p>MoU als Host Nation, dass ihr Territorium für logistischen Support genutzt werden kann bei Übungen und im Krisenfall.</p>

<b>Weitere nicht-militärische Kooperationen mit der NATO</b>		
	<b>CH</b>	<b>Vergleich Finnland</b>
Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC)	Teilnehmer	Teilnehmer
Science for Peace and Security (SPS) Programme	Teilnehmer	Teilnehmer
NATO Trust-Fund Support	Finanzierer	Finanzierer

<b>Weitere militärische Kooperationen (non-NATO)</b>		
	<b>CH</b>	<b>Vergleich Finnland</b>
Bilaterale Verteidigungskooperationen	<i>Bilaterale Verteidigungskooperationen (Ausbildung und Übungen) mit Nachbarländern und US-Streitkräften in Europa sowie der US National Guard entwickeln.</i>	Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO)
Military Mobility (PESCO Projekt, wichtig für die NATO)	<i>Teilnahme am Projekt</i>	Projektteilnehmer
EU Battlegroups	<i>Entwicklung beobachten</i>	Mitglied