



VEREIN SICHERHEITSPOLITIK  
UND WEHRWISSENSCHAFT

POSTFACH 65, 8024 ZÜRICH

---

## **Sicherheitspolitische Information**

Herausgegeben vom Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft (VSWW)  
Postfach 65, 8024 Zürich (PC 80–500-4)

[www.Chinfo.ch/vsww](http://www.Chinfo.ch/vsww)

Präsident: Dr. Günther Heuberger

Redaktion: Dr. Daniel Heller ([heller@farner.ch](mailto:heller@farner.ch))

---

September 1999

# **Der neue Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Sipol B 2000)**

Veranlassung – Kernelemente – Bewertung

Neue strategische Lage in Europa

## Warum ein neuer Sicherheitsbericht?

**Der erste Grund, die «Sicherheitspolitik 90» zu überprüfen und einen wesentlich neuen Ansatz zu wählen, ist die politische und strategische Entwicklung seit 1990 in Europa.**

Die internationalen Organisationen, die sich mit Sicherheit befassen (UNO, OSZE, NATO, EU/WEU) haben sich dem neuen Umfeld angepasst. Ihr Weg von der Strategie der Abschreckung zwischen Blöcken und Staaten bis zur Absicht, immer mehr durch humanitäre Hilfe und Stabilisierungsbemühungen zum allgemeinen Frieden beizutragen, ist zwar mühsam, aber selbst an Brennpunkten vielfach wirksam. Ein neues Sicherheitssystem, hauptsächlich von westlichen Demokratien getragen, ist auch im Grossraum Europa im Werden. Auch die neutralen Staaten nehmen daran teil. Erste Erfolge, z.B. in Bosnien, sind zu verzeichnen.

Veränderung im Bedrohungsspektrum

**Der zweite Grund ist die Ausbreitung eines mehrdimensionalen instabilen Bedrohungsbündels, das in seinen verschiedenen Kombinationsmöglichkeiten auch für die Schweiz gefährlich ist und in Zukunft noch gefährlicher werden kann.**

Vier Grossrisiken

Experten orten übereinstimmend einen Rückgang zwischenstaatlicher Konflikte, aber nach wie vor ein **klassisch-militärisches Restrisiko**, da immer noch starke Armeen unterhalten und mit hochmodernen Waffen ausgerüstet werden, auch wenn zur Zeit keine Gebrauchsabsicht zu erkennen ist. Grösser ist vielmehr das sogenannte **Proliferationsrisiko**, d.h. die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen (ABC) und Trägersystemen grosser Reichweite. Sowohl Staaten mit unberechenbaren Regimen wie Terroristen können in ihren Besitz gelangen und sie zum Zwecke von Erpressung oder gar zum Einsatz gebrauchen.

Besonders gefährlich erweist sich heute das **Destabilisierungsrisiko**. Wie die Kosovo-Krise 99 zeigt, ist selbst Kerneuropa nicht von den weittragenden Konsequenzen politischer, ethnischer, religiöser und sozialer Spannungen gefeit. Grosse Flüchtlingswellen, aber auch militärische Interventionen, die ihrerseits wieder Sicherheitsprobleme zeitigen, können die Folgen sein. Dazu kommt das zunehmende **Globalisierungsrisiko grenzüberschreitender Gewaltdrohung und -anwendung** durch transnational organisiertes Verbrechen und Terrorismus.

Abwehrkriterium: Gewalt strategischen Ausmasses aller Art

Zusammengefasst lautet die **Kernfrage** des B 2000: **Wie lässt sich die Schweiz gegen Gewalt staats- und existenzgefährdenden (strategischen) Ausmasses, wer immer sie uns androht oder gegen uns anwendet, heute und in Zukunft am besten schützen; obwohl diese Gewalt in den wenigsten Fällen von Staaten ausgeht, sondern sich zum Teil in neuen Formen präsentiert und sich zunehmend als grenzüberschreitend erweist.**

Auch **Naturgewalt und zivilisatorische Katastrophen, politische und wirtschaftliche Druckversuche sowie Erpressungen** können uns in Bedrängnis bringen und sind zu berücksichtigen.

Knapper werdende Ressourcen

**Der dritte Grund sind unsere für die Selbstbehauptung knapper werdenden menschlichen und materiellen Ressourcen.**

Staat und Gesellschaft haben sich in den letzten zehn Jahren markant verändert. Ein Wertewandel ist unverkennbar. Die Lösung der politischen, wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen, insbesondere sozialen Probleme des Kleinstaats Schweiz ist derart aufwendig geworden, dass für eine autonome Selbstbehauptung die Kader und die finanziellen Mittel fehlen. Was angesichts der handgreiflichen Bedrohung im Kalten Krieg noch akzeptiert wurde, nämlich die Zuteilung wesentlicher Ressourcen zur Verteidigung, steht heute nicht mehr im Vordergrund. Zumindest ihre Verlagerung zugunsten ebenso wichtiger staatlicher Aufgaben wird verlangt. Dazu kommt die rasche militärtechnische Entwicklung (Beispiel Fernwaffenabwehr), mit der ein Kleinstaat nicht Schritt halten kann.

Staats- und sicherheitspolitische Ziele unverändert

**Welche Strategie drängt sich auf?**

Gemäss **Bundesverfassung** schützt die Eidgenossenschaft die Freiheit und Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und Sicherheit des Landes. Sie setzt sich ausserdem für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung ein.

**Sicherheitspolitisch** wollen wir über unsere eigenen Angelegenheiten, im Innern wie nach aussen, frei entscheiden, ohne durch die Androhung oder Anwendung direkter oder indirekter Gewalt beeinträchtigt zu werden. Wir wollen unsere Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen vor existenziellen Gefahren schützen. Wir wollen zu Stabilität und Frieden jenseits unserer Grenzen beitragen, um das Risiko zu vermindern, dass die Schweiz von negativen Entwicklungen im Ausland betroffen wird, aber auch, um unsere der Staatengemeinschaft gegenüber geschuldete Solidarität zum Ausdruck zu bringen.

Gleiche Gefahren für alle legen gemeinsame Abwehr nahe

Die Gegenüberstellung der Lage- und Bedrohungsanalyse mit diesen staatspolitischen Zielen und Sicherheitsinteressen zeigt einerseits, dass sie im Alleingang nicht mehr zu gewährleisten sind, dass andererseits die erwähnten Gefahren aber auch für unsere Nachbarn gelten, die allesamt bereits auf **Koproduktion von Sicherheit** setzen. Das führt auch uns zu **gemeinsamen Abwehrmassnahmen**, aber ebenso zur **Nutzung von Chancen**, wo immer sie gegeben und mit unserem Staatsverständnis vereinbar sind.

Kooperationsstrategie drängt sich auf

Alles in allem drängt sich eine **«Strategie der doppelten Kooperation»** geradezu auf – Kooperation zwischen allen Sicherheitsinstrumenten im Inland wie mit verlässlichen Partnern im Ausland, die denselben Gefahren und Risiken gegenüberstehen.

Zentrale Bedeutung einer UFS

Die **Kooperation im Inland** besteht in der Zuweisung spezifischer Aufgaben und entsprechender Ressourcen an die verschiedenen sicherheitspolitischen Bereiche zum Zwecke einer **«Umfassenden und flexiblen Sicherheitszusammenarbeit (UFS)»** im Bedarfsfall. Nur die jeweils benötigten Mittel sollen schwergewichtig und im Verbund eingesetzt werden. Das frühere für den «schlimmsten Fall» eines Grossangriffs auf die Schweiz ausgelegte System der Gesamtverteidigung wird damit abgelöst.

Koproduktion von Sicherheit

Die **Kooperation mit dem Ausland** besteht im vorzugsweise präventiven, nötigenfalls aber auch reaktiven Engagement jenseits unserer Grenzen, um

## Drei historische Chancen

### Chance 1: Demokratische Nachbarn

### Chance 2: Wir müssen nicht mehr alles selber machen

### Chance 3: Unser «Aufschliessen» kann in optimalem Rahmen erfolgen

## Drei strategische Aufgaben

## Überprüfung aller Aufträge und Mittel

im multinationalen Zusammenwirken Krisen zu bewältigen, Unruheregionen zu stabilisieren und ganz allgemein Sicherheitsvorkehrungen **wechselseitig** zu verstärken.

Dabei hilft, dass uns das neue geostrategische Umfeld **drei historische Chancen** bietet, diese Strategie gemäss unseren Wertvorstellungen, unseren Bedürfnissen und unseren Möglichkeiten, aber auch im Lichte unserer Grenzen zu verwirklichen:

Just im Moment, da grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen unausweichlich wird, sind **alle unsere Nachbarn Demokratien**, mit denen wir ohne Berührungängste kooperieren können.

Just im Moment, da die Bewältigung militärischer Bedrohungen unsere autonomen Kräfte massiv zu übersteigen beginnt, haben sie an Bedeutung verloren, so dass wir das neue Gefahrenspektrum **durch Eigenleistung und in arbeitsteiliger Koproduktion von Sicherheit kostengünstiger meistern** können.

Just im Moment, in dem wir **zu den sicherheitspolitischen Realitäten der heutigen Welt aufschliessen** müssen, können wir dies im Rahmen von UN-Mandaten oder der OSZE **auch neutralitätsrechtlich problemlos** tun. Geeignete Truppen für Friedenssicherungsaufgaben lassen sich im Rahmen der «Partnerschaft für den Frieden» oder in bilateraler Zusammenarbeit interoperabel ausbilden und bei Bedarf im internationalen Verbund einsetzen.

**Grundsätzlich verbleibt uns die Lösung der drei bereits im Sipol B90 definierten strategischen Aufgaben, wenn auch zum Teil in neuer Ausrichtung und Gewichtung:**

**1. Friedensförderung und Krisenbewältigung:** Die Schweiz nimmt ihre Möglichkeiten **aktiver als bisher** wahr, den Frieden in ihrem strategischen Umfeld zu fördern, und zur möglichst gewaltfreien Bewältigung internationaler Krisen sowie zum Wiederaufbau kriegsgeschädigter Regionen beizutragen.

**2. Prävention und Bewältigung existenzieller Gefahren:** Alle geeigneten sicherheitspolitischen Instrumente tragen zur Existenzsicherung von Staat und Volk **in sinnvollem Verbund** bei, namentlich bei natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen sowie bei Störungen der inneren Ordnung grossen Ausmasses.

**3. Verteidigung:** Die Schweiz **bewahrt ihre Fähigkeit**, ihre Souveränität, ihr Territorium, ihren Luftraum und ihre Bevölkerung gegen die Androhung und Anwendung von Gewalt strategischen Ausmasses zu sichern und zu schützen. Je nach Stärke des Angriffs wird sie dies allein oder im Verbund mit gleicherweise betroffenen Staaten tun.

Die Konsequenzen dieses neuen strategischen Rahmens werden zur Zeit im Einzelnen analysiert und die dafür nötigen Instrumente entsprechend organisiert. **Neue Leitbilder** und – soweit nötig – **neue Strukturen** werden in den nächsten ein bis zwei Jahren geschaffen.

Bisherige Instrumente mit neuen Schwerpunkten

Aktive Nutzung unseres Neutralitätsspielraums

Friedenseinsätze jenseits der Grenze

Umfassender als der Zivilschutz

Beitrag zu Wohlstand und Stabilität; Behebung von Störungen

Erhöhter Handlungsbedarf im Innern

Ausbaubedarf erkannt

## Welche Änderungen der Mittel stehen bevor?

**Alle bisherigen sicherheitspolitischen Mittel und Bereiche** (Aussenpolitik, Armee, Bevölkerungsschutz, Wirtschaftspolitik, wirtschaftliche Landesversorgung, Staatsschutz, Polizei, Information und Führung) **werden weiterhin gebraucht**, wenn auch zum Teil mit neuen Aufträgen und Schwerpunkten versehen.

**Aussenpolitik:** Als zentrales Instrument zur Wahrnehmung unserer Ziele und Interessen setzt sie sich weiterhin für Friedensförderung, für Völker- und Menschenrecht, für Rüstungskontrolle, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ein. In der internationalen und bilateralen Sicherheitskooperation verfolgt sie eine **zeitgemässe Neutralitätspolitik, die ihren völkerrechtlichen Kern beibehält, es der Schweiz aber gleichzeitig ermöglicht, aktiv am Aufbau tragfähiger Sicherheitsstrukturen mitzuwirken.**

**Armee: Die klassische Armee-Aufgabe von Raumsicherung und Verteidigung wird der militärischen Entwicklung laufend angepasst.** Eine, «Aufwuchsfähigkeit» stellt die jeweils nötige Abwehrfähigkeit allein oder im Verbund mit andern Staaten sicher. **Der Beitrag der Armee zur internationalen Friedensunterstützung (peace support) wird ausgebaut.** Darunter fallen die Entsendung von Militärpersonen und Truppenkontingenten zur Stabilisierung und Krisenbewältigung im Rahmen völkerrechtlich legitimierter Mandate und die Ausbildung im Hinblick auf solche Einsätze im multinationalen oder bilateralen Verbund. **Ihren Beitrag zur Existenzsicherung leistet die Armee primär in subsidiären Einsätzen zugunsten ziviler Behörden.** Das Milizsystem wird beibehalten, aber die zunehmend notwendige Erhöhung der Einsatzbereitschaft und Professionalität durch «Zeitsoldaten», «Durchdiener» und Berufselemente sichergestellt.

**Bevölkerungsschutz:** Als zivile Struktur für Führung, Schutz und Hilfe bewältigt er Notlagen und Schadenereignisse **mit modulartig aufgebauten Mitteln der Kantone, Gemeinden und privater Institutionen.** Er kann auch im Ausland tätig werden. Die Schutzinfrastruktur wird im Hinblick auf Drohungen mit Massenvernichtungswaffen aufrecht erhalten.

**Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Landesversorgung:** In sicherheitspolitischer Hinsicht fördert erstere die globale Stabilität, die Vertiefung der internationalen Wirtschaftszusammenarbeit und die Verbesserung des Marktzugangs für alle Länder. Ziel der letzteren ist nicht mehr die möglichst grosse Autarkie, sondern die laufende und redundante Behebung von Versorgungsstörungen aller Art.

**Staatsschutz und Polizei** gewährleisten die **Innere Sicherheit.** Soweit sie der Abwehr «strategisch relevanter» Gewalt dienen, sind sie ebenfalls Instrumente der Sicherheitspolitik. Eine Verstärkung ihrer Mittel und eine bessere Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wird angestrebt. Der Kriminalitätsbekämpfung und der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung wird ganz allgemein grössere Beachtung geschenkt.

**Information, Kommunikation und Informatik:** Der wachsenden Bedeutung aller drei Bereiche wird Rechnung getragen. Namentlich die **Sicherheit ihrer Infrastrukturen** wird verbessert.

UFS gilt für alle

**Alle im Inland tätigen Sicherheitsbereiche sind zudem Teil der «Umfassenden Flexiblen Sicherheitskooperation (UFS)». Sie halten sich ständig für kombinierte Einsätze bereit.**

Führung wird verbessert

**Strategische Führung:** Der Bundesrat bleibt die oberste sicherheitspolitische Behörde. Neu verschafft er sich Unterstützung durch eine permanente «**Lenkungsgruppe Sicherheit**», in der alle strategisch wichtigen Bereiche vertreten sind und auch die nachrichtendienstliche Koordination sichergestellt wird. Zu ihren Aufgaben gehört nicht zuletzt die periodische Überprüfung der neuen Strategie. Die Kantone übernehmen namentlich im Bevölkerungsschutz zusätzliche Verantwortung.

Breite Diskussion seit Mitte der 90er Jahre

### Wie entstand der B 2000, wie wurde er kommentiert?

Seit einigen Jahren findet eine intensive Sicherheitsdiskussion statt. Der **Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft** nimmt massgebend daran teil. **Wiederholt forderte er eine Kurskorrektur von der Autonomie zur Kooperation und eine zeitgemässe Handhabung der Neutralität.** Auch die «**Kommission (Brunner) für strategische Fragen**» verlangte anfangs 1998 den Ausbau grenzüberschreitender Zusammenarbeit.

Starkes Engagement des Bundesrates

**Der Bundesrat** legte im September 98 «**politische Leitlinien**» für die Weiterentwicklung der Sicherheitspolitik vor. Seither befasste er sich wiederholt intensiv mit den Berichtsentwürfen, die unter der Leitung von **Botschafter A. Thalmann** von verwaltungsinternen und externen Experten redigiert wurden.

Vorwiegend gute Noten

Seit ihrer **Bekanntgabe am 10. Juni 1999** erhielt die «**Sicherheit durch Kooperation**» (**Sipol B 2000**) in den Medien und bei den Parteien neben vereinzelt Kritiken **vorwiegend gute Noten**. Das Aufschliessen zu den Realitäten der heutigen strategischen Umwelt, die Auseinandersetzung mit dem neuen Bedrohungsspektrum und der Wille zur Chancennutzung wurden positiv gewürdigt. Weit herum sieht man ein, dass eine Öffnung der Schweiz auch im Sicherheitsbereich notwendig ist.

Schwächung der Neutralität?

Eine **starke Minderheit** (namentlich die AUNS) fürchtet eine «**Aushöhlung der Neutralität**». Sie ist gegen eine Kooperation mit andern Armeen und namentlich gegen den Einsatz bewaffneter Schweizer Truppen im Ausland. Ihr Referendum gegen eine Änderung des Militärgesetzes scheint so gut wie sicher. Ganz allgemein befürwortet sie die Fortsetzung sicherheitspolitischer Autonomie. **Eine überzeugende Beantwortung der Kernfrage (Vgl. S. 2 oben) aus ihrer Sicht hat sie bisher nicht vorgelegt.**

Schweiz nach NATO-Beitritt sicherer?

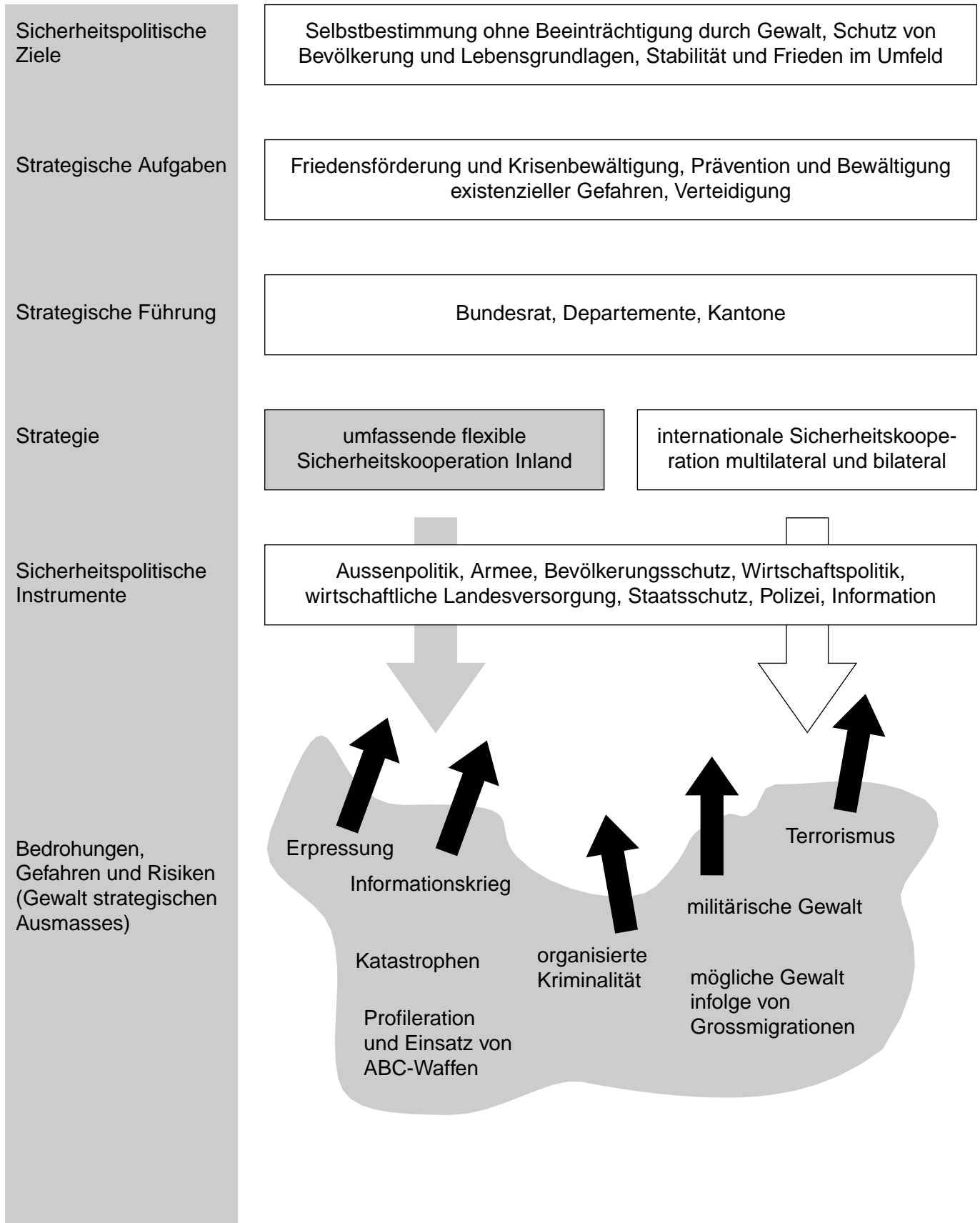
Eine **kleine Anzahl von Kommentatoren** (vor allem Mitglieder der sog. «Gruppe Schoch») würden unsere Sicherheit bei einem «**NATO-Beitritt**» besser gewährleistet sehen. Sie räumen aber ein, dass ein solcher zur Zeit politisch nicht in Frage kommt und faktisch auch nicht dringend ist.

Parlamentsentscheid bevorstehend

Die **eidgenössischen Räte** werden demnächst durch «Kenntnisnahme» oder «Nicht-Kenntnisnahme» zum «Sipol B 2000» Stellung beziehen.

## Die neue Sicherheitspolitik auf einen Blick

# Sicherheit durch Kooperation



## Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft

### Unsere Ziele

Der Verein und seine Mitglieder wollen

- bekräftigen, dass die Schweiz auch in Zukunft ein militärisch ausreichend geschützter Raum bleiben soll,
- erklären, dass ein wirksamer Schweizer Beitrag an die Stabilisierung primär des europäischen Umfeldes eine glaubwürdige, kalkulierbare und umfassende Schweizer Sicherheitspolitik benötigt,
- herausarbeiten, dass die Schweiz nicht nur als Staat, sondern auch als Wirtschaftsstandort, Denk-, Werk- und Finanzplatz sicherheitspolitisch stabil bleiben muss, um weiterhin erfolgreich existieren zu können,
- darlegen, dass eine sichere Schweiz angemessene Mittel für ihre Sicherheitspolitik benötigt,
- aufzeigen, was für eine effiziente und glaubwürdige Armee im Rahmen des integralen Selbstbehauptungsapparates an Führungscharakter und Kompetenz, an Ausbildung, Ausrüstung und Organisation nötig ist,
- sich dafür einsetzen, dass künftige Reformen der Milizarmee und ihrer Einsatzdoktrin diesen Postulaten entsprechen.

### Unsere Leistungen

Der Verein und seine Mitglieder verfolgen diese Ziele seit 1956 durch Informationsarbeit in Form von

- Studien, Fachbeiträgen, Publizität und Stellungnahmen,
- Vorträgen, Interviews und Gesprächsbeiträgen.

So hat er wesentlich geholfen,

- armeefeindliche Volksinitiativen zu bekämpfen (1987, 1989, 1993, 1997),
- Expertenbeiträge zu einer neuen Sicherheitspolitik und zu einer glaubwürdig ausgebildeten und ausgerüsteten Armee zu leisten.

### Unsere Zukunftsvision

Wir wollen mit unserer Arbeit dazu beitragen,

- dass die Schaffung eines breit abgestützten inneren Konsenses im Bereich der militärischen Selbstbehauptung in der Schweiz gelingt und
- die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Integration unserer Milizarmee auch in Zukunft intakt bleibt.

### Unsere Finanzierung

Wir finanzieren uns durch Mitgliederbeiträge, Gönnerbeiträge, Spenden sowie Legate und danken allen im voraus für Ihre Unterstützung.

### Sie erreichen uns unter:

VSWW, Postfach 65, 8024 Zürich, Internet: [www.Chinfo.ch/vsww](http://www.Chinfo.ch/vsww)  
PC-Konto 80-500-4  
Telefon: 01-266 67 67 oder Fax: 01-266 67 00