

PERSPEKTIVEN FÜR DAS KÜNFTIGE SCHWEIZERISCHE ENGAGEMENT IM BEREICH DER MILITÄRISCHEN FRIEDENSFÖRDERUNG

von Dieter Wicki

EINFÜHRUNG

«Sicherheit durch Kooperation» lautet der Titel des vor sieben Jahren erschienenen sicherheitspolitischen Berichts.¹ Dieses strategische Bekenntnis zur Zusammenarbeit mit dem Ausland war damals vor allem in seiner aussenpolitischen Stossrichtung neu, während es für das eingespielte Kooperationsystem im Inland weitgehend nur eine neue Etikette bedeutete. Dieser Paradigmenwechsel stellt auch die Grundlage für den Weiterausbau der militärischen Friedensförderung² dar, die nicht grundsätzlich eine neue Aufgabe ist.

- * Jan-Philipp Kessler hat wichtige Ergänzungen vorgenommen. Christian Nünlist hat das Lektorat übernommen, und Spyridon Mitropoulos war bei der Literaturrecherche behilflich. Wertvolle Informationen haben des weiteren beigetragen Brigadier Dr. Alois Hirschmugl (Kommando Internationale Einsätze des österreichischen Bundesheeres), Oberst i Gst Björn Tomtlund (schwedischer Verteidigungsattaché in der Schweiz), Oberst Nikolaus Egger (stellvertretender Kommandeur der 6. Jägerbrigade des österreichischen Bundesheeres), Oberstleutnant Inge Petersson (J1, OPE), Oberstleutnant Reto Senn (schweizerischer Verteidigungsattaché u.a. in Schweden und Finnland) und Matti Ylinen (Sector Leader FINCENT).
- 1 Sicherheit durch Kooperation: Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999. Bern. S. 39–43 (zit. als SIPOL B 2000).
 - 2 Die Terminologie ist insgesamt als uneinheitlich zu bezeichnen. Während in der schweizerischen Diskussion oftmals die Begriffe militärische Friedensförderung oder friedensfördernde Auslandseinsätze verwendet werden, dominiert international der Begriff «*Peace Support Operations*» (PSO), der als Sammelbegriff für die Begriffe «*Peacekeeping*» (Friedenserhaltung), «*Peace Enforcement*» (Friedenserzwingung), «*Conflict Prevention*» (Konfliktverhütung), «*Peacemaking*» (Friedensschaffung), «*Peacebuilding*» (Friedenskonsolidierung) und «*Humanitarian Operations*» (humanitäre Hilfsoperationen) verstanden wird. Abweichend davon wird im Rahmen der UNO im Zusammenhang mit militärischen Einsätzen ausschliesslich von *Peacekeeping* oder *Peace Enforcement* gesprochen. Vgl. Mackinlay, John: *A Guide to Peace Support Operations*. Providence: Institute for International Studies, 1996, S. 2. Der Begriff Friedensförderungsoperation wird in der schweizerischen Terminologie wie folgt definiert «Operationstyp mit dem Ziel, im Ausland den Frieden zu festigen und den erneuten Ausbruch bewaffneter Konflikte zu verhindern. Sie erfolgt aufgrund eines internationalen Mandats und in der Regel im Verbund mit anderen Staaten in einem zivil-militärischen Umfeld.

Das Spektrum der «strategischen Aufgaben» blieb im SIPOL B 2000 dasselbe wie im «Sicherheitspolitischen Bericht 90»,³ die einzelnen Elemente wurden nun jedoch neu akzentuiert, indem besonders der präventiven Komponente mehr Gewicht verliehen wurde: Der Krisenbewältigung zur Prävention von Kriegen, der Prävention statt nur der Bewältigung von existenziellen Gefahren. Diese sicherheitspolitische Neuausrichtung hatte auch Folgen für den Auftrag der Armee. Friedensförderung gehört zu den zentralen Aufträgen.

Damit ist der durchaus evolutionäre Weg skizziert, den die schweizerische Sicherheitspolitik seit 1989 beschritten hat,⁴ und dies wiederum unterstreicht die Bedeutung des Endes des Kalten Kriegs, das auch für die Schweiz eine Zäsur darstellte. Seither war die strategische Situation der Schweiz durch ein sich fortwährend veränderndes Umfeld gekennzeichnet, was Bedrohungen und Partner betrifft; und so unterschieden sich die in den beiden jeweiligen Berichten formulierten Überlegungen (für die Armee mit den Armeereformen 95⁵ und XXI⁶) nicht grundsätzlich, gleichwohl aber qualitativ.

Sie wird durch massgeschneiderte und einsatzbezogen ausgebildete Kontingente erbracht.» (Chef der Armee. *Begriffe Führungsreglemente der Armee*. Schweizer Armee, 2004, S. 17. Präzisiert wird dieser Operationstyp im Reglement Operative Führung XXI: «Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung bezwecken die Stabilisierung von Konfliktherden vor allem in Europa. Innerhalb des sicherheitspolitischen Krisenmanagements dienen sie der ausgreifenden schweizerischen Interessenwahrung und Solidarität in dem für unsere Sicherheit relevanten strategischen Umfeld. Diese Beiträge erfolgen ausschliesslich mit einem entsprechenden UNO- oder OSZE-Mandat. Die dafür eingesetzten Einzelpersonen und Einsatzverbände werden nach mittlerer Vorbereitungszeit (Wochen bis Monate) über längere Dauer eingesetzt. Der Bundesrat bestimmt Art, Dauer und Regeln des Einsatzes.» (Chef der Armee. *Operative Führung XXI*. Schweizer Armee, 2004, S. 85).

- 3 Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990, Bern, Kap. 3, S. 31–35 (zit. als SIPOL B 90).
- 4 Man könnte sogar auf den Bericht 1973 zurückverweisen, der bereits die Notwendigkeit des verstärkten Engagements in den Bereichen «allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung» artikulierte, diese Aufgaben aber noch ausschliesslich den zivilen sicherheitspolitischen Instrumenten zuwies. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973. Bern. S. 14 (zit. als SIPOL B 73).
- 5 Grundlage dazu: Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95) vom 27. Januar 1992. Bern. (zit. als ALB 95).
- 6 Grundlage dazu: Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI) vom 24. Oktober 2001. Bern. (zit. als ALB XXI).

Im vorliegenden Artikel geht es darum, Perspektiven der künftigen, langfristigen Ausgestaltung des Bereichs militärischer Auslandseinsätze zu diskutieren. Dazu sind erstens Gedanken zur Bedrohung unumgängliche Voraussetzung. Noch zu oft verweigert man sich in der Diskussion den nötigen Konsequenzen, die sich aus der Bedrohungsanalyse ergeben, die eigentlich die Grundlage der zielgerichteten Ressourcenallokation zur Optimierung unserer Sicherheit, mithin der Sicherheitspolitik, bilden sollte. Zweitens wird der aktuelle Stand des schweizerischen Engagements im Bereich der Friedensförderung dargelegt und in einen internationalen Rahmen gestellt. Als Referenzgrössen erscheinen die Länder Österreich, Schweden und Finnland besonders geeignet und zwar aufgrund der gemeinsamen Vergangenheit als neutrale Staaten zwischen den Blöcken (um nochmals auf die Bipolarität des Kalten Krieges zurückzuverweisen), aufgrund der fehlenden kolonialen Vergangenheit (und damit dem Fehlen von Verpflichtungen und positiv oder negativ konnotierten Bindungen mit den Krisenregionen Afrikas und Asiens), aber auch aufgrund der ähnlichen Struktur (Grösse, Bevölkerung, Wirtschafts- und vor allem auch Wehrsystem).⁷

Schliesslich werden die zentralen Elemente der aktuellen Diskussion aufgegriffen und in ihrer Konsequenz für die Weiterentwicklung des schweizerischen militärischen Auslandengagements auf der sicherheitspolitischen und der militärischen Ebene referiert. Es geht dabei letztlich nicht darum, einen einzigen Pfad aufzuzeigen, sondern auf Inter-

7 Die drei Länder stellen auch bezüglich ihrer Einbindung in die internationalen sicherheitspolitischen Strukturen eine homogene Gruppe dar: Alle sind sie Mitglied der Uno, der OSZE sowie der EU, haben ferner seit 1995 Beobachterstatus in der WEU, sind jedoch nicht Mitglied der Nato, wohl aber des *Partnership for Peace* (PfP)-Programms. Damit wiederum unterscheidet sich die Schweiz durch ihr Fernbleiben von EU und WEU von den genannten drei Ländern. Für eine Diskussion der Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik Schwedens, Österreichs und Finnlands siehe: Aselius, Gunnar. *Swedish Strategic Culture after 1945*. In: *Cooperation and Conflict* 40 (2005), Nr. 1, S. 25–44. Eberle, Beat. *Schweden – ohne politische Hemmungen im internationalen Einsatz*. In: *Swiss Peace Supporter* (2005), Nr. 1, S. 16f. Kaskaala, Juhani. *From Traditional Peacekeeping to Stabilisation and Reconstruction Operations*. In: *RUSI Defence Systems* 8 (2006), Nr. 3, S. 76–78. Niederberger, Judith. *Österreichische Sicherheitspolitik zwischen Solidarität und Neutralität*. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2001). Zürich, 2001, S. 69–91.

dependenzen hinzuweisen, denen die einzelnen Parameter einer Strategie militärischer Friedensförderung unterworfen sind und die sich auch im Zusammenhang mit den zu diskutierenden Elementen zeigen.⁸

1 SICHERHEITSPOLITISCHE ENTWICKLUNG

Der relativ kurz nach Ende des Kalten Krieges in Angriff genommene SIPOL B 90 konnte mit vier Grundszenarien denkbare zukünftige sicherheitspolitische Entwicklungen aufzeigen.⁹ Im SIPOL B 2000 hingegen wurden nun zehn, z.T. interdependente, Entwicklungen definiert, die alle für sich genommen oder in Kombination strategische Auswirkungen auf die sicherheitspolitische Situation der Schweiz haben könnten.¹⁰

Beide Reformen bewegten sich damit im selben strategischen Rahmen der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges und standen unter dem Vorzeichen des Wandels weg vom Paradigma der sicherheitspolitischen

8 Unter dem Stichwort militärische Friedensförderung liessen sich neben Friedensförderungsoperationen auch weitere Bereiche subsumieren, in deren Rahmen militärische Mittel im Ausland zum Einsatz kommen, namentlich die Bereiche Rüstungskontrolle und Verifikation, internationale Ausbildungszusammenarbeit resp. -unterstützung sowie humanitäre Minenräumung. Sie verweisen darauf, dass ein Weiterausbau des klassischen Bereichs militärischer Friedensförderung nicht nur den Verbund mit zivilen Konzepten definieren muss (Diplomatie, Entwicklungszusammenarbeit, ja auch Migrationspolitik als Beispiele), sondern mit Gewinn auch das Synergiepotenzial mit den weiteren militärischen Bereichen klärt. Aus Platzgründen müssen diese Bereiche im vorliegenden Artikel allerdings ebenso ausgeklammert werden wie die spezifische Weiterentwicklung der Luftwaffendoktrin für den Bereich der Krisenbewältigung. Vgl. zum letzteren Thema: Anrig, Christian. Luftmacht im Wandel: Optionen für die Schweiz. In: *Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik* (2005). Zürich, 2001, S. 45–72.

9 Die vier Szenarien waren wie folgt überschrieben: 1. «Sicherheit durch Verständigung und Kooperation»; 2. «Rückfälle in die Konfrontation und Auftauchen neuer Gefahren»; 3. «Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle»; 4. «zunehmende Verwundbarkeit der modernen Gesellschaft.» Vgl. SIPOL B 90, S. 26–28.

10 Diese möglichen Entwicklungen werden wie folgt unterteilt: «311 Abnahme herkömmlicher militärischer Bedrohungsformen, 312 Zunahme innerstaatlicher Konflikte, 313 Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Waffensystemen grosser Reichweite, 314 Einschränkungen des freien Wirtschaftsverkehrs und wirtschaftlicher Druck, 315 Wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklungen, 316 Sicherheitspolitisch relevante technologische Entwicklungen, 317 Bedrohung der Informatik- und Kommunikationsinfrastruktur, 318 Terrorismus, gewalttätiger Extremismus, Spionage, Kriminalität und organisiertes Verbrechen, 319 Demografische Entwicklungen, Migration, 3110 Natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen.» Vgl. SIPOL B 2000, S. 9–17.

Autonomie und hin zum Paradigma der Kooperation. Während der Bericht 90 die Veränderung der sicherheitspolitischen und strategischen Lage noch verhalten skizziert hatte, wurde sie nun im SIPOL B 2000 deutlich akzentuiert dargestellt. Damit einher ging der erwähnte Wandel des Verständnisses von Sicherheitspolitik. Je weiter sich diese von der über Jahrzehnte engen Verklammerung mit der Militärpolitik löste und je zahlreicher die Schnittstellen zu anderen Politikbereichen wurden, desto deutlicher wurde, dass Sicherheitspolitik neu als zivil-militärische Querschnittsaufgabe begriffen werden musste. Der SIPOL B 2000 definierte Sicherheitspolitik nun ausdrücklich als «Gesamtheit aller staatlichen Massnahmen zur Prävention und Bewältigung direkter und indirekter Androhung oder Anwendung von Gewalt strategischen Ausmasses gegen die Schweiz, ihre Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen.»¹¹

Die Neufassung des Begriffs Sicherheitspolitik hatte für das traditionell zentrale sicherheitspolitische Instrument, die Schweizer Armee, vor allem im Bereich der Auslandseinsätze weitreichende Konsequenzen: Im SIPOL B 90 wurde Friedensförderung nicht nur erstmals explizit als Armeeauftrag formuliert, sondern stand als solcher sogar an erster Stelle, vor Kriegsverhinderung und allgemeiner Existenzsicherung.¹² Folgerichtig wurde diese Reihenfolge der Aufträge auch in das ALB 95 übernommen.¹³ Damit war es zu einer grundlegenden Neuausrichtung der Armeeaufträge gekommen: Die Armee war während des Kalten Krieges ausschliesslich auf die präventive Dissuasion in Form einer glaubwürdigen Landesverteidigung ausgerichtet gewesen und hatte alle weiteren Aufgaben (z.B. Katastrophenhilfe oder Einsatz im Innern) diesem strategischen Auftrag untergeordnet.¹⁴ Als Folge des SIPOL B 90 wurden nun, abgesehen von dem neuen Auftrag der Friedensförderung, auch die zusätzlichen Aufgaben der Armee (subsidiäre Einsätze, Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit, Bewälti-

11 Ebd., S. 74.

12 SIPOL B 90, S. 42.

13 ALB 95, S 49–51.

14 SIPOL B 73, S. 22–24.

gung von aussergewöhnlichen Lagen) in der Bundesverfassung¹⁵ und im Militärgesetz gesetzlich verankert.¹⁶

Die durch den SIPOL B 90 vorgenommene Neuausrichtung der Aufgaben der Armee wurde im SIPOL B 2000 bestätigt.¹⁷ In Bezug auf die Armee wird im Kapitel 621 «Sicherheitspolitischer Auftrag» an erster Stelle ausgeführt: «Der Auftrag der Armee umfasst *Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung (...)*»¹⁸ Mit diesen Beiträgen «wird die Armee zu einem zentralen Instrument ausgreifender schweizerischer Interessenswahrung und Solidarität in dem für unsere Sicherheit relevanten Umfeld.»¹⁹ Im ALB XXI wurde die präventive Wirksamkeit des Armeeauftrages Friedensunterstützung gewürdigt und ausgeführt, dass entsprechende Beiträge «friedensunterstützende Operationen und Unterstützung humanitärer Operationen inkl. Katastrophenhilfe im grenznahen Raum»²⁰ umfassen.

Im Armeeleitbild XXI wurden die sicherheitspolitischen Überlegungen zu Bedrohung und Gefahren erstmals im zweidimensionalen Raum visualisiert und nach den Aspekten «existenzielle Auswirkung auf die Schweiz» und «Eintretenswahrscheinlichkeit» differenziert.²¹ Gegenüber der Zeit des Kalten Krieges stellte dies eine wichtige Neukonzipierung und Visualisierung dar. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese Kategorisierung möglicher sicherheitspolitischer Entwicklungen und ihrer Konsequenzen unzureichend ist, insbesondere weil sie die katalytische Wirkung ausblendet, welche die folgenden zwei Elemente für die Sicherheit der Schweiz entfalten können.²²

15 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand 31. Januar 2006). SR101. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/101.de.pdf>, S. 1–2.

16 Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 3. Februar 1995 (Stand 12. Juli 2005) SR 510.10. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/5/510.10.de.pdf>. Vor 1995 hiess das entsprechende Bundesgesetz Militärorganisation. Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. April 1907, AS 23, 781. Die Ausdifferenzierung der gesetzlich verankerten Armeeaufträge ist im Anhang 1 dargestellt.

17 SIPOL B 2000, S. 32; S. 46.

18 Ebd., S. 46 (Hervorhebung im Original).

19 Ebd.

20 ALB XX, S. 982.

21 ALB XXI, Abb. 2, S. 9.

22 In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass seit den 1990er-Jahren im Rahmen einer «umfassenden Risikoanalyse Schweiz» versucht wurde, Sicherheit mit einer umfangreichen Perspektive analytisch anzugehen. Dessen Erkenntnisse sind in die erwähnte Lage-

Erstens hat die steigende Bedeutung der Informationsinfrastruktur im Zeitalter der Globalisierung die westliche Welt insgesamt verletzlicher gemacht.²³ Immerhin wurde die Informations- und Kommunikationstechnologie von Terrorgruppen bislang nur geschickt für die eigenen Kommunikationsbedürfnisse genutzt und noch nicht als strategisches Ziel definiert, was nicht darüber hinwegtäuschen darf, dass hier die eigentliche Achillesferse der westlichen Volkswirtschaften und der westlichen Gesellschaften liegt.²⁴

In einer Welt, die zum Dorf wird, wirkt sich zweitens der Zerfall von Staaten nicht nur auf die entsprechende Region aus, sondern über kurz oder lang auch auf die Sicherheit Europas und damit der Schweiz, sei es, weil das Gebiet dieser *Failed States* von Terrorgruppen als Operationsbasis verwendet wird oder Unruhen in einer Krisenregion auf die entsprechenden Bevölkerungsgruppen in der Schweiz übergreifen;²⁵ sei es, weil das Gebiet als Nährboden für organisierte Kriminalität, Drogenhandel o.ä. dient oder Flüchtlingsströme auslöst.²⁶ Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass aus zerfallenden Staaten (oder aber auch aus

beurteilung im Armeeleitbild eingeflossen, die Integration der entsprechenden Ergebnisse in die sicherheitspolitische Planung steckt gleichwohl noch in den Kinderschuhen. Vgl. dazu auch den Artikel von Beat Habegger in diesem Bulletin.

- 23 Fachleute gehen davon aus, dass manche Unternehmung bei einem Totalausfall der IT-Systeme nach wenigen Tagen vom wirtschaftlichen Aus bedroht wäre. Interview mit Reto Stäheli, Swisscom IT Services, zit. nach: Wigert, Isabelle: Der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz, in: *Bulletin 2005 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 97–121, hier S. 98.
- 24 Eine Facette dieser Tätigkeiten ist die Verbreitung islamistischer Gewaltpropaganda im Internet, wozu z.B. im August 2005 der Server der Universität Genf missbraucht wurde. Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2005. Bern, Mai 2006, S. 32f. http://www.bap.admin.ch/d/aktuell/medien/BISS_2005_d.pdf (zit. als BISS 2005).
- 25 Die Demonstrationen in der Schweiz wenige Stunden nach der Verhaftung des Kurdenführers Abdullah Öcalan in Ostafrika am 15. März 1999 haben gezeigt, wie Ereignisse, die ihren Ursprung ausserhalb der Schweiz haben, hier in der Schweiz aufgrund der Bevölkerungsstruktur durchaus ihre Resonanz finden können. Dieser Mechanismus wird im Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2005 besonders für den Kosovo unterstrichen. BISS 2005, S. 37.
- 26 In aller Munde ist im Zusammenhang mit der Migrationsproblematik der Balkan, der zur Zeit wohl als ruhig, aber mittel- und langfristig in keiner Weise als stabil bezeichnet werden kann. Ob sich zumindest ein ähnlicher Erfolg im zerfallenden Afghanistan erreichen lassen wird, ist immer noch offen. Für den Irak, in dem Nachrichtendienste rund 150 000 Guerillakrieger vermuten, sieht die Zukunft so düster aus wie noch nie seit der US-amerikanischen Invasion. Das grösste Potenzial für Destabilisierungsprozesse weisen das nördliche

dem Einflussbereich verantwortungsloser Regimes) Waffensysteme grosser Reichweite, ABC-Substanzen oder gar Massenvernichtungswaffen in die Hände von Terroristen gelangen können.²⁷

Aus dieser komplexen Mischung nährt sich das globale Macht- und Schadenspotential nichtstaatlicher Akteure und Netzwerke: So hat beispielsweise der Terrorismus in Form des islamistisch-fundamentalistischen oder dschihadistischen Netzwerks Al-Qaida ein neues Gesicht erhalten und strategisches Ausmass angenommen. Anschläge werden weltweit verübt, zielen nicht mehr auf definierbare Personengruppen und peilen bewusst Opferbilanzen in noch nie da gewesenem Ausmass an.

Übersehen wird im Rahmen der politischen Diskussion dieses neuen Terrorismus meist, dass Al-Qaida lediglich ein loses Netzwerk darstellt, das aus verschiedenen Zellen mit unterschiedlicher Handlungsfähigkeit und unterschiedlichen Zielvorstellungen besteht.²⁸ Die zentrale Konsequenz aus dieser diffusen, heterogenen Struktur ist die substantiell verminderte Berechenbarkeit künftiger Anschläge in bezug auf Frequenz, Zeit, Ort und Finalität. Das gilt gerade auch für die Schweiz, in der aussenpolitische Zurückhaltung gerne zum undurchdringlichen Schutzschild gegen Terror überhöht wird.²⁹ Entsprechend zeichnet der

Afrika, der Kaukasus, Zentralasien, sowie der erweiterte Mittlere Osten auf. Die sicherheitspolitische Relevanz auch für die Schweiz erhöht sich im Falle der drei letztgenannten Gebiete durch den Umstand, dass sie eine «strategische Ellipse» bilden, in der sich ca. 71% der konventionellen Welterdölreserven und ca. 69% der Welterdgasreserven befinden. Vgl. dazu Mason, Simon und Müller, Adrian. Globale Ressourcen- und Umweltrends und schweizerische Sicherheitspolitik, In: *Bulletin 2005 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 137–148, hier S. 139.

27 Vgl. dazu auch Guery, Michael. Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Bioterrorismus. In: *Bulletin 2005 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 149–162, sowie den Projektbeschrieb von Sergio Bonin im vorliegenden Bulletin.

28 Im Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2004 wurde Al-Qaida entsprechend vielmehr als «Inspirationsquelle und Markenzeichen» und nicht als schlagkräftige, durchstrukturierte Terrororganisation bezeichnet. Im diesjährigen Bericht (BISS 2005) wird demgegenüber darauf hingewiesen, dass der Dschihadismus mittlerweile den Status einer ausformulierten Ideologie erreicht hat. Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2004. Bern, Mai 2005, S. 26. http://www.fedpol.admin.ch/d/aktuell/berichte/biss_2004_d.pdf (zit. als BISS 2004). BISS 2005, S. 29.

29 Ob sich diese geschilderte Bedrohung zum oft heraufbeschworenen *Clash of Civilizations* auswächst oder nicht, wird von der Art und Weise abhängen, wie die westliche Welt mit dieser neuen Gefahr umgeht. In der politischen Diskussion müssen vermehrt die Interdependenzen zwischen verschiedenen sicherheitspolitisch wichtigen Bereichen thematisiert und in einem Gesamtkonzept integriert werden.

Bericht «Innere Sicherheit 2005» das Bild einer insgesamt gestiegenen terroristischen Bedrohung der Schweiz.³⁰

Die Bedrohungslage weist alles in allem eine asymmetrische und entterritorialisierte Prägung wie nie zuvor auf. Damit ist die Schweiz weit entfernt von einer monochromen Bedrohungslage, wie sie während des Kalten Krieges dominierte. In einem Umfeld ohne klar fassbaren Gegner und ohne klare Fronten bergen zahlreiche Konfliktsituationen das Risiko, auf die Schweiz überzuschwappen und in verschiedenen Bevölkerungsgruppen unterschiedliche Resonanz zu finden – mit wechselnden politischen, kulturellen und ethnischen Bruchlinien.

Erst vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass die Gefahr eines konventionellen Krieges in Europa weitestgehend verschwunden ist,³¹ wird die Bedeutung der Formel «Sicherheit durch Kooperation» klar: Sicherheit kann ohne Kooperation im Inland *und* Ausland für die Schweiz kaum mehr generiert werden, denn die Ressourcen der Schweiz reichen nicht, um all den skizzierten Bedrohungen alleine entgegenzutreten, ja kaum, um auch nur einen einzigen Krisenraum ausserhalb des Landes zu stabilisieren.³² Wirklich effektiv und effizient ist dies nur noch präventiv, nur im internationalen Verbund und weitgehend nur vor Ort möglich.

Das zunehmende Engagement der Schweizer Armee im Bereich der Friedensförderung v.a. auf dem Balkan, dessen bekannteste Mission der Einsatz der Swisscoy im Rahmen der Kosovo Force (Kfor) ist, hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass der militärischen Friedensförderung als strategischer Aufgabe immer mehr Beachtung zuteil wurde. Im Rahmen des Entscheides des Bundesrates zur weiteren Entwicklung der Ar-

30 BISS 2005, S. 12, 30.

31 Zwar verhält es sich mit den Vorwarnzeiten für ein solches Ereignis wie mit den Inkubationszeiten in der Medizin: Die Frist ist bekannt, deren Beginn im konkreten Anlassfall ist aber nur ex post feststellbar. Dennoch darf dies kein Grund sein, über eine Diskussion der – freilich tatsächlich vorhandenen – sicherheitspolitischen Tücken eines Aufwuchs-Konzeptes für den klassischen Verteidigungsfall weitaus konkretere Bedrohungen aus der sicherheitspolitischen Diskussion auszublenden.

32 Damit rücken die neuen Interdependenzen ins Blickfeld. Der klassischen Trennung in äussere und innere Sicherheit kommt für die Bedrohungslage keine analytische Kraft mehr zu. Das mag keine neue Erkenntnis sein, enthebt uns aber umso weniger der Verantwortung, daraus endlich die nötigen Konsequenzen für den gesamten Sicherheitsapparat zu ziehen – und dies muss die Bereiche Strategie, Konzeption, Struktur, Ausbildung und Kultur einschliessen.

mee wurden dazu erstmals die Eckwerte am 11. Mai 2005 festgelegt.³³ Dabei wurde u.a. die Absicht bekräftigt, das Engagement der Schweiz im Bereich der militärischen Friedensföderungseinsätze bis zum Jahre 2011 zu verdoppeln. Als Zielwert wurde ein Personalbestand in Bataillonsstärke (500 Angehörige der Armee) genannt. Dieser Schritt bewegt sich innerhalb der bereits mit der «Armeereform 95» abgesteckten und mit der «Armee XXI» konkretisierten Leitplanken, die die Bedeutung der Friedensföderung unterstreichen.

Ein knappes Jahr später, am 5. Juli 2006, beriet der Bundesrat auf der Grundlage eines von VBS und EDA gemeinsam verfassten Strategiepapiers über mögliche Einsatzkonzepte der aufgrund des Entwicklungsschrittes 2008/2011 festgelegten Kapazitäten zur militärischen Friedensföderung sowie über Möglichkeiten für die langfristige Weiterentwicklung des friedensfödernden Engagements der Armee.³⁴ Konkrete neue Einsätze standen dabei nicht zur Diskussion, es wurde jedoch beschlossen, dass VBS und EDA bis 2009 einen Bericht erstellen und, je nach Entwicklung der Situation, ab 2012 einen Antrag für den weiteren Ausbau stellen sollten. Von Bedeutung ist im Hinblick auf den Entwicklungsschritt 2008/2011, dass ausdrücklich festgehalten wird, dass diese Initiative seitens des Bundesrats «nichts am Umfang des gegenwärtigen Engagements von rund 270 Armeeingehöri-gen im Ausland» ändert.³⁵

Auf der Ebene der sicherheitspolitischen Instrumente ergibt sich daraus die zentrale Bedeutung der Fähigkeit zur Kooperation mit zivilen und militärischen Partnern im In- und Ausland (Interoperabilität)³⁶ und

Darüber hinaus haben weitere gesellschaftspolitische Felder wie Umwelt-, Wirtschafts-, Migrations- und Integrationspolitik eine strategische Dimension erhalten. Deren Wechselwirkungen mit den klassischen Bereichen der Sicherheitspolitik müssen sorgfältig analysiert und die vorhandenen Ressourcen vor diesem Hintergrund gebündelt werden.

33 Die Weiterentwicklung wird in Anlehnung an die Legislaturperiode offiziell als «Entwicklungsschritt 2008–2011» bezeichnet. Vgl. auch den Artikel des Chefs des Planungsstabes der Armee: Baumann, Jakob. Zum Entwicklungsschritt 2008/20011. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* (ASMZ) (2006), Nr. 3, S. 18–20.

34 Vgl. Medieninformation VBS, 05.07.2006: Aussprache über militärische Teilnahme der Schweiz an Friedensoperationen. http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/news/news_detail.print.html?id=6034.

35 Ebd.

36 Folgerichtig wird Interoperabilität definiert als: «Fähigkeit der Armee zur Kooperation mit anderen sicherheitspolitischen Instrumenten der Schweiz sowie zur Zusammenarbeit mit

verdeutlicht grundsätzlich die neue Rolle, die die militärische Friedensförderung im Leistungsspektrum der Schweizer Armee erhalten muss. Vor diesem Hintergrund erscheint auch die ab und zu aufgeworfene Frage, was denn beispielsweise vier Schweizer Offiziere der *International Security Assistance Force* (ISAF) nützen, falsch gestellt.³⁷ Mit einem konzentrierten autonomen Dispositiv militärischer Mittel, das in traditioneller militärischer Manier ein klares räumliches Schwergewicht im Inland aufweist, ist den aktuellen Bedrohungen nicht mehr beizukommen. Kooperation ist deshalb eine sicherheitspolitische Notwendigkeit zur Maximierung der Sicherheit der Schweiz im Zeitalter entterritorialisierter und asymmetrischer Bedrohung. Das entbindet freilich nicht von der Beantwortung der Frage nach den Prioritäten und Handlungsspielräumen in bezug auf Einsatzraum und Kooperationspartner – die nur gestützt auf eine klare Strategie definiert werden können.³⁸

2 STAND DER MILITÄRISCHEN FRIEDENSFÖRDERUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH: SCHWEIZ, ÖSTERREICH, SCHWEDEN, FINNLAND

2.1 VERFÜGBARKEIT, VERLEGEFÄHIGKEIT UND DURCHHALTEFÄHIGKEIT ALS KERNELEMENTE

Sollen militärische Kräfte im Rahmen einer Krisenprävention oder -bewältigung erfolgreich eingesetzt werden können, sind drei Elemente entscheidend: Erstens die Fähigkeit, Kräfte verfügbar zu haben (Verfügbarkeit, *Availability*); zweitens, diese zeitverzugslos in einen Krisenraum verlegen zu können (Verlegefähigkeit, *Deployability*); und drittens die Fähigkeit, mit Ablösungen die militärische Präsenz über die nötige Dauer aufrecht erhalten zu können (Durchhaltefähigkeit, *Sustainability*).

Streitkräften anderer Staaten und mit internationalen Organisationen.» Chef der Armee. *Begriffe Führungsreglemente der Armee*. Schweizer Armee, 2004, S. 24. Vgl. dazu Wenger, Andreas und Mäder, Markus. Interoperabilität – Schlüssel zur militärischen Handlungsfähigkeit. In: *Bulletin 2000 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2000, S. 90–107.

37 Vgl. Kapitel 2.3.

38 Vgl. dazu auch Lezzi, Bruno. Die Armee braucht klarere Perspektiven. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2.4.2005. S. 13.

Je nach Krisensituation gestalten sich dabei die Bedürfnisse unterschiedlich. Es lassen sich aus dem bestehenden Engagement der internationalen Staatengemeinschaft drei Einsatzformen ableiten (vgl. Abb. 1).

Typus	Beispiele	Bedeutung der Verlegefähigkeit	Bedeutung der Durchhaltefähigkeit
1. Laufende Verpflichtungen aus dem <i>Peace-keeping</i> der ersten Generation*	UNFICYP auf Zypern, UNTSO, UNIFIL und UNDOF im Nahen Osten	Tief (da ja laufende Missionen)	Hoch
2. Neue Missionen mit offener Dauer	Sudan	Hoch	Hoch
3. Kurzfristige Verstärkung laufender Missionen	Kongo (zur Verstärkung der MONUC während der Wahlen 2006) oder humanitäre Hilfeleistung nach dem Tsunami in Südostasien 2005	Hoch	Tief

Abbildung 1: Drei Einsatzformen und die sich daraus ergebende unterschiedliche Bedeutung der Kernelemente Verfügbarkeit, Verlegefähigkeit und Durchhaltefähigkeit.

Wohl sind in Europa im Rahmen der Nato (*NATO Response Force*) wie der EU (Battle Group Konzept) grosse Anstrengungen im Gange, die Streitkräfte in beiden Bereichen entscheidend weiterzuentwickeln, um so früher, rascher, robuster und nachhaltiger in Krisengebieten zu intervenieren.³⁹ Gleichwohl kann festgehalten werden, dass die Kernfähigkeiten *Availability*, *Deployability* und *Sustainability* grundsätzlich

* Dieses klassische Konzept des UNO-Peacekeeping umfasst die Aufgaben, ausgehandelte Waffenstillstände zu überwachen, die Konfliktparteien zu trennen und als Verbindungsorgan zwischen den Parteien deeskalierend zu wirken, ein unbeabsichtigtes Wiederaufflammen von Kampfhandlungen zu verhindern und so weit als möglich Ruhe und Ordnung im Einsatzgebiet aufrechtzuerhalten. Es beruht auf Konsens und Kooperation der Konfliktparteien, was im Zuge des verstärkten Aufflammens von innerstaatlichen Konflikten je länger je weniger als Basis eines Einsatzes erreicht werden konnte. Vgl. zur Geschichte des UNO-Peacekeeping und den verschiedenen Generationen darin Opitz, Peter. Das UN-System kollektiver Sicherheit. In: Ders.: Die Vereinten Nationen: Geschichte, Struktur, Perspektiven, München: Fink, 2002, S. 40–76, zur ersten Generation besonders S. 53–57.

39 Zur Nato vgl. Nato. *Nato Handbook 2006*, Brussels: Nato Office of Information and Press. <http://www.Nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>, S. 177f. Siehe auch: NATO Response Force (NRF). *At the Centre of Nato Transformation*, <http://www.Nato.int/issues/nrf/index.html>. Was die Schwierigkeiten betrifft, die die EU-Mitgliedstaaten hatten, um

voneinander unabhängig sind und so sicherheitspolitischen Spielraum gewähren: Es ergeben sich idealtypisch vier Ansätze (vgl. Abb. 2). Für die Schweiz erscheint es aus zwei Gründen angezeigt, diese Optionen sorgfältig zu prüfen. Erstens definiert das angestrebte Profil an Verlegbarkeit, Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit letztlich wehrstrukturell den Transformationsbedarf der Schweizer Armee. Dabei ist ohne weiteres einsichtig, dass der vierte Ansatz die grösste Kompatibilität mit dem bestehenden Milizsystem aufweist. Zweitens ermöglicht der Umstand, dass die Schweiz als neutraler Kleinstaat keine Bündnisverpflichtungen eingegangen ist, die einen bestimmten Weg vorsehen würden, sicherheitspolitisch die sachliche Prüfung aller Ansätze.⁴⁰

Hohe Verfügbarkeit	1 Nur kurze (Erst-) Einsätze möglich	2 Alle Einsätze möglich
	3 kaum Einsätze möglich (nur temporär, in 2. Staffel)	4 Nur Einsätze mit grossem Vorlauf oder zur Ablösung von Kontingenten anderer Staaten möglich
Tiefe Verfügbarkeit	Tiefe Durchhaltefähigkeit	Hohe Durchhaltefähigkeit

Abbildung 2: Typologie von vier Ansätzen aufgrund der Kriterien Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit.

die in den Helsinki *Headline Goals* vereinbarten Kapazitäten gemäss dem vereinbarten Zeitplan aufzubauen, so verweisen Giegerich und Wallace nüchtern darauf, dass der Prozess der europäischen Integration überhaupt oftmals von rhetorischer Ankündigung geprägt sei, die nur von zögerlicher und unzulänglicher Umsetzung gefolgt sei. Dies dürfe aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die EU-Mitgliedstaaten auch zum Zeitpunkt, als sie Ende 2003 die Erreichung der Helsinki *Headline Goals* verpasste, zusammen 50–60 000 Mann im Ausland eingesetzt hatten. In der Operation Artemis hat die EU im Jahr 2003 zudem ihre Fähigkeiten unter Beweis gestellt, indem sie binnen sieben Tagen 1 800 Mann (v.a. französische Truppen) im östlichen Kongo zum Einsatz brachte und so die UNO-Mission im Kongo wirkungsvoll unterstützte. Vgl. Giegerich, Bastian/Wallace, William. Not Such a Soft Power: The External Deployment of European Forces. In: *Survival* 46 (2004), Nr. 2, S. 163–182.

40 Die Ansätze werden im Rahmen der Diskussion der Entwicklungsperspektiven im Kap. 4 aufgegriffen.

Anzufügen ist allerdings der Umstand, dass hohe Verfügbarkeit nicht nur eine militärtechnische Frage ist, sondern auch eine sicherheitspolitische. Die Phase der politischen Willensbildung zugunsten eines friedensunterstützenden Einsatzes ist je nach eingebauten Hürden länger oder kürzer – in der Schweiz aufgrund der hohen Hürden relativ lang: Jeder Auslandseinsatz bedarf eines Uno- oder OSZE-Mandats und muss von Bundesrat und Parlament bewilligt werden.⁴¹ Damit generiert die Schweiz indessen eine hohe politische Legitimierung aller Auslandseinsätze. Weiter wird die Dauer von Auslandseinsätzen zur Gewinnung von politischen Mehrheiten tendenziell gerne als zu gering veranschlagt. Wie die Beispiele Bosnien, Kosovo und Kongo zeigen, bemisst sich die Dauer des Engagements der internationalen Gemeinschaft noch immer in Jahren (wenn nicht Jahrzehnten) und nicht in Wochen.

2.2 PERSONELLER UMFANG UND STREITKRÄFEWANDEL

Das gegenwärtig rund 300 Personen starke Engagement der Schweiz im Bereich der Friedensförderung nimmt sich im Vergleich zu Österreich, Schweden und Finnland recht bescheiden aus, haben diese Länder doch Verpflichtungen, deren Personalstärke Ende 2005 im Falle Schwedens und Finnlands zweieinhalbfach, im Falle Österreichs sogar viermal grösser war (vgl. Abb. 3). Im Lichte der unterschiedlichen sicherheitspolitischen Entwicklung und Einbettung dieser Länder erstaunt dies gewiss nicht; der Umstand, dass die Schweiz über vergleichbare demographische wie wirtschaftliche Möglichkeiten verfügt, verweist jedoch auf das in der Schweiz grundsätzlich vorhandene Ausbaupotential in personeller Hinsicht. Da auch in den erwähnten Ländern eine weitere Verstärkung des militärischen Auslandengagements geplant ist, wird die Schweiz allerdings auch nach Umsetzung der geplanten Verdoppelung der Truppenstärke für Auslandseinsätze ihre Rangierung kaum verändern können.

41 Nur Einsätze von weniger als drei Wochen Dauer oder mit einer Stärke von weniger als 100 Personen können vom Bundesrat beschlossen werden. Im Falle von bewaffneten Einsätzen müssen in jedem Falle die sicherheitspolitischen und ausserpolitischen Kommissionen der Räte konsultiert werden (Art. 66 b des Militärgesetzes). Damit bewegt sich die Schweiz im selben Rahmen wie Irland, das für seine Auslandseinsätze an einer dreifachen Absicherung festhält («Triple Lock»): UNO-Mandat, Zustimmung von Regierung und Parlament.

	Schweiz	Österreich	Schweden	Finnland
Wohnbevölkerung ^I	7,40 Mio	8,20 Mio	9,00 Mio	5,20 Mio
Erwerbstätige männliche Wohnbevölkerung (20–50 Jahre) ^{II}	1,61 Mio	1,78 Mio	1,8 Mio	1,09 Mio
Berufspersonal	5 000	18 000	11 000	8 000
Aktive Wehrpflichtige	25 000	17 000	8 500 ^{III}	18 000
Gesamtbestand aktiv (stehend)	30 000	35 000	19 500	26 000
Reserve	203 000	75 000	180 500	464 000
Gesamtbestand an Miliz = aktive Wehrpflichtige plus nicht aktive Reserve	228 000	92 000	189 000	482 000
Gesamtumfang der Streitkräfte	228 000 ^{IV}	110 000 ^V	200 000	490 000 ^{VI}
Personal in PSO ^{VII}	284	1225	787	739
Anteil des Personals in PSO am Gesamtumfang der Streitkräfte	0,12%	1,1 %	0,4%	0,15%
Anteil des Personals in PSO am Umfang der aktiven Streitkräfte	1%	3,5%	4%	2,8%
Anteil des Personals in PSO an der erwerbstätigen männlichen Bevölkerung (20–50 J.)	0,018%	0,069%	0,044%	0,067%

Abbildung 3: Personalstärke der Streitkräfte insgesamt sowie der militärischen Friedensförderungseinsätze (Stand Anfang 2006) im Vergleich zur Wohnbevölkerung der untersuchten Länder (Stand 2002/2005).

I Per 1. Jan 2005 gemäss EUROSTAT. <http://epp.eurostat.cec.eu.int>.

II Zahlen aus dem Jahr 2002 gemäss EUROSTAT. <http://epp.eurostat.cec.eu.int>.

III Von 57 000 Männern desselben Jahrganges.

IV Da das Berufspersonal grossmehrheitlich ebenfalls in der Milizarmee eingeteilt ist, wird es beim Gesamtumfang nicht nochmals gezählt.

V Im Rahmen der Reform «österreichisches Bundesheer 2010» ist die Reduktion auf 55 000 Mann geplant. Damit wird auch die Zahl der Wehrpflichtigen auf rund 12 500 sinken.

VI Eine Reduktion auf 350 000 Mann ist vor Ende des Jahrzehnts geplant.

VII Die exakten Zahlen schwanken mit der Veränderung des Portefeuilles der Einsätze. Vgl. dazu die Tabelle in Anm. 43. Für die Schweiz umfasst die Zahl 284 für das Jahr 2006 die Kontingente, Einzelpersonen sowie das Personal des Bereichs humanitäre Minenräumung. Anzuführen ist, dass die Zeitschrift *Swiss Peace Supporter* (herausgegeben durch das SWISSINT, das Kompetenzzentrum für friedensfördernde Einsätze der Schweizer Armee) nicht zwischen Schweizer Militärpersonen und EDA-Personal unterscheidet, sondern jeweils eine Karte mit allen laufenden «friedensunterstützenden Auslandeinsätzen» druckt. Die März-Ausgabe des *Swiss Peace Supporter* listet so insgesamt 329 Personen im Einsatz auf. Vgl. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/peace/peace.html>

Anzufügen ist, dass sich das schwedische und finnische Auslandengagement Anfang 2006 auf einem unüblich tiefen Niveau befand.⁴²

Betrachtet man die Entwicklungen der Streitkräfte in den erwähnten Ländern als Ganzes,⁴³ so lassen sich diesen zwei Typen zuweisen: Schweden und Österreich haben den Umfang der Streitkräfte deutlich reduziert (oder werden diese Schritte in naher Zukunft vollziehen⁴⁴) wobei Auslandseinsätze dabei strukturbestimmendes Element sind, Finnland hält demgegenüber trotz starkem Auslandsengagement an personalstarken Streitkräften fest, was im Zusammenhang mit der geostrategischen Lage des Landes, d.h. seiner Nähe zur Russischen Föderation, gesehen werden muss. Das heisst mit anderen Worten, dass diese drei Länder ihr militärisches Auslandengagement mit zwei durchaus unterschiedlichen Strategien und Strukturen sicherstellen. Dazwischen bewegt sich die Schweiz, die im Zuge der Armeereform XXI den Gesamtbestand zwar reduziert hat, gleichwohl wie Finnland den klassischen Verteidigungsauftrag der Streitkräfte nach wie vor betont und sich so aber gleichzeitig mit dem immer noch vergleichsweise grossen Personalbestand ein beträchtliches Rekrutierungsreservoir erhält.⁴⁵ Darüber hinaus stellt die militärische Friedensförderung in Bezug auf die Entwicklung der Armee bislang kein strukturbestimmendes Element dar.

42 Gemäss *Military Balance* hat sich das militärische Auslandengagement der untersuchten Länder in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

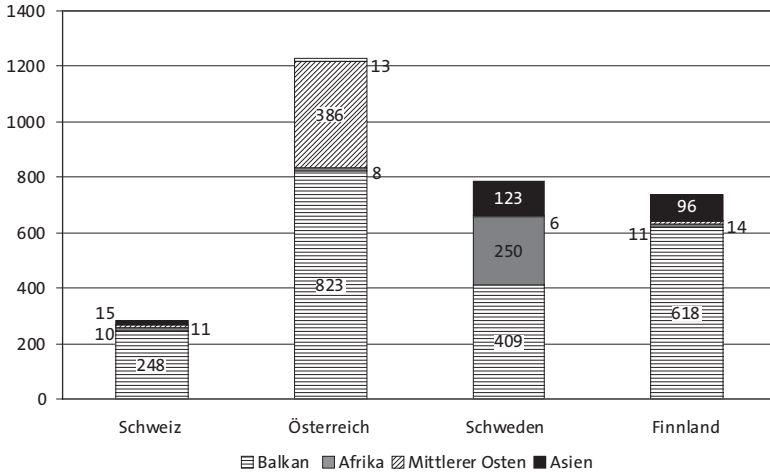
	Anfang 2001	Anfang 2003	Anfang 2005
Schweiz	200	185	249
Österreich	1161	938	922
Schweden	1354	873	1034
Finnland	1938	999	1083

Vgl. International Institute for Strategic Studies (IISS). *The Military Balance 2001–2002*. Oxford: Taylor and Francis, 2001. IISS. *Military Balance 2002–2003*. IISS. *Military Balance 2004–2005*.

43 Die grösseren Zusammenhänge der Entwicklung seit 1975 hat Szvircsev in seiner Dissertation aufgezeigt, auf die an dieser Stelle für weitere Fragen verwiesen werden muss. Szvircsev Tresch, Tibor. *Europas Streitkräfte im Wandel: Von der Wehrpflichtarmee zur Freiwilligenstreitkraft. Eine empirische Untersuchung europäischer Streitkräfte 1975 bis 2003*. Diss. Universität Zürich, Zürich 2005. <http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?q51=szvircsev&cid=13572>.

44 Schweden und Österreich bauen im Rahmen einer Streitkräftereform bis ins Jahr 2010 die Fähigkeit auf, je rund 3 000 Mann in Auslandseinsätze entsenden zu können. Schweden wird beispielsweise im ersten Semester 2008 im Rahmen der *Nordic Battle Group 1* 100 Mann bereithalten.

45 Es muss in diesem Zusammenhang allerdings daran erinnert werden, dass im Zuge der Armee reformen 95 und XXI das Rekrutierungspotential eingeteilter und ausgebildeter Angehöriger der Miliz binnen zehn Jahren um zwei Drittel geschrumpft ist.



	Schweiz	Österreich	Schweden	Finnland
Gesamtbestand an Truppen in PSO	284	1289	783	739

Abbildung 4: Geographischer Schwerpunkt des militärischen Auslandengagements (Truppenstärke in absoluten Zahlen; Stand Anfang 2006; zu Gunsten der Übersicht wurde auf die Beschriftung kleinerer Kontingente verzichtet).⁴⁶

46 Die Zuordnung von Ländern und Regionen zu Kategorien folgt dem System, wie es für statistische Zwecke der UNO zum Einsatz kommt. Mit dieser geographischen Einteilung sind keine Aussagen über die sicherheitspolitische Orientierung einzelner Länder verbunden. *Balkan*: Die östlich der Adria gelegenen Teile Südeuropas gemäss UNO-Einteilung, also Albanien, Bosnien und Herzegovina, Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Serbien und Montenegro sowie Slowenien. *Afrika*: Gemäss UNO-Einteilung. *Asien*: Asien gemäss UNO-Einteilung ohne Mittlerer Osten (siehe unten). Zypern und Georgien werden beispielsweise infolgedessen als Teil (West-)Asiens betrachtet und hier subsumiert. *Mittlerer Osten*: Westasien gemäss UNO-Einteilung ohne Türkei, Zypern und die Staaten der Kaukasus-Region (z.B. Georgien) sowie ohne die Länder der arabischen Halbinsel, also die besetzten palästinensischen Gebiete, Irak, Israel, Jordanien, Kuwait, Libanon und Syrien. Ob unter geographischen Gesichtspunkten auch Länder wie Iran oder Saudi-Arabien dazu gezählt werden sollten, ist insofern unerheblich, als in diesen Ländern gegenwärtig keine *Peace Support Operations* durchgeführt werden. Vgl. <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>.

2.3 GEOGRAPHISCHER UND INSTITUTIONELLER SCHWERPUNKT

Gewichtet man den geographischen Raum militärischer Auslandseinsätze mit der Zahl der eingesetzten Truppen, so fallen Kontingente wesentlich stärker ins Gewicht als Einzelpersonen wie z.B. Militärbeobachter. Weiter muss berücksichtigt werden, dass sich auch das vergleichsweise personalstarke Engagement der Vergleichsländer Österreich, Schweden und Finnland letztlich aus drei oder vier grösseren Kontingenten zusammensetzt, deren Stärke sich zwischen zwanzig und 500 Personen bewegt. Der geographische Schwerpunkt entsprechender Einsätze ist nicht nur als Folge der sicherheitspolitischen Prioritäten des entsprechenden Landes zu sehen, sondern auch in Relation mit der internationalen Zusammensetzung der betreffenden Missionen. Für die Schweiz bedeutet dies konkret: Will sie die sicherheitspolitischen Prioritäten geographisch neu definieren, so ist ein Engagement nur dann auch wirklich möglich, wenn sie sich in einer neuen Mission engagieren will und kann oder wenn in einer bestehenden Mission entweder zu diesem Zeitpunkt ein zusätzlicher Bedarf besteht oder ein Land, das dort bereits ein Kontingent unterhält, sein Engagement verringern will. Es besteht also eine Interdependenz zwischen geographischem Schwerpunkt und angestrebtem Einsatzspektrum, zwischen Verfügbarkeit, Verlegungsfähigkeit und Durchhaltefähigkeit. Aus Abb. 4 wird deutlich, dass Österreich, Schweden und Finnland einen Schritt weiter gegangen sind als die Schweiz, räumlich weiter ausgegriffen haben und Kontingente nicht nur auf dem Balkan, sondern auch ausserhalb Europas einsetzen: Schweden und Finnland haben ein Kontingent in Afghanistan stationiert. Schweden hat sich darüber hinaus in Westafrika engagiert,⁴⁷ während Österreich seit 1974 ein Bataillon im Nahen Osten unterhält und in den Jahren 2002 und 2005 für eine kürzere Zeit eine Kompanie nach Afghanistan verlegt hat.⁴⁸

47 Es handelt sich um einen Verband in Bataillonsstärke im Rahmen der United Nations Mission in Liberia (UNMIL).

48 Im Nahen Osten stellt Österreich der United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF) ein Bataillon zur Verfügung. Im Jahr 2005 war die stehende Einheit («Kaderpräsenzeinheit» in österreichischer Terminologie) der 6. Jägerbrigade, die Task Force 6, in Afghanistan im Einsatz.

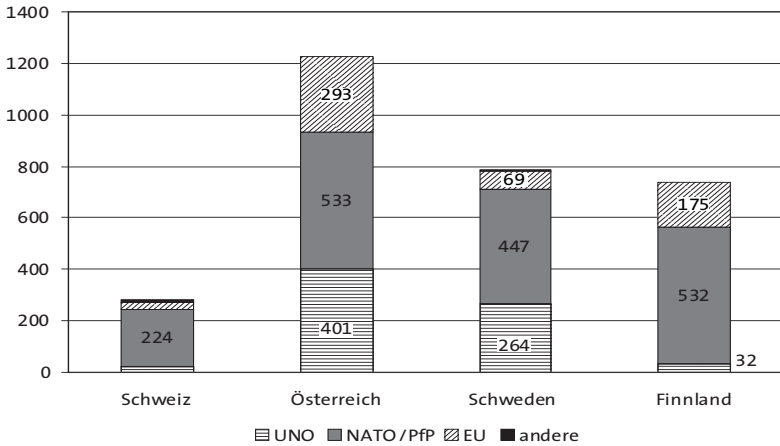


Abbildung 5: Verteilung des Engagements im Bereich der militärischen Friedensförderung nach Organisationen, die mit der Führung einer Mission beauftragt sind (Truppenstärke in absoluten Zahlen; Stand Anfang 2006).

Es bildet dies das räumliche Ausgreifen der europäischen sicherheitspolitischen Bemühungen ab, das institutionell vor allem im Rahmen der EU und der Nato vorangetrieben wird, und weit weniger von Uno- oder OSZE-geführten Missionen getragen wird.⁴⁹ Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat so die Europäische Union durch die Übernahme der Verantwortung für verschiedene internationale Missionen im Verlauf der letzten Jahre zu einem ernstzunehmenden sicherheitspolitischen Akteur gemacht, der seine

49 Zur neuen geografischen Ausrichtung der EU in sicherheitspolitischer Hinsicht vgl. grundlegend The European Union. *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, Brüssel 2003. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>. Für eine einführende Diskussion zur Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) siehe Mauer, Victor. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Eine janusköpfige Entwicklung. In: *Bulletin 2003 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*, S. 43–68. Zu den Wechselwirkungen in den Entwicklungsprozessen von NATO und EU in militärdoktrinaler Perspektive vgl. Bono, Giovanna. The EU's Military Doctrine: An Assessment. In: *International Peacekeeping*. 11 (2004), Nr. 3, S. 439–456. Allgemein dazu: Archick, Kirstin/Gallis, Paul. *NATO and the European Union*, CRS Report for Congress, Washington D.C.: Congressional Research Service, 3. Januar 2006. <http://fpc.state.gov/documents/organization/61468.pdf>.

militärische Schlagkraft mittlerweile sogar ausserhalb Europas erfolgreich zum Einsatz bringt. Global gesehen bildet sich darin der Trend ab, dass die Bedürfnisse nach Stabilisierung von Krisenregionen vermehrt durch regionale Institutionen und Organisationen abgedeckt werden. Gleichwohl ist das Uno-Mandat primäre Legitimationsquelle solcher international ausgerichteter militärischer Missionen geblieben.

Diese Prozesse erklären die breite Verteilung des militärischen Auslandengagements Österreichs, Schwedens und Finnlands auf Missionen, die durch die Uno direkt, durch die EU oder im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) durch die Nato geführt werden (vgl. Abb. 5).

Dieser Entwicklung hat sich auch die Schweiz nicht verschlossen und sich pragmatisch auch dort engagiert, wo die Führung einer Mission nicht in den Händen der Uno selber liegt.⁵⁰ Österreich und Finnland sind wiederum bereits einen Schritt weiter gegangen, indem sie in ihrer Gesetzgebung die Möglichkeit geschaffen haben, sich militärisch im Ausland auch ohne Uno-Mandat zu engagieren. Allerdings hat keines der beiden Länder bisher von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Truppen ausschliesslich gestützt auf ein EU-Mandat ins Ausland zu entsenden.⁵¹

Die sicherheitspolitische Ausrichtung Österreichs, Schwedens und Finnlands auf die Entwicklung der ESVP insgesamt findet ihre Entsprechung auch darin, dass diese Länder trotz ihres im Vergleich zur Schweiz umfangreicheren Engagements im Rahmen der Uno nicht zu

50 Voraussetzung war und ist jedoch gemäss Art. 66 des Militärgesetzes, dass Auslandseinsätze nur auf der Basis eines UNO- oder OSZE-Mandates erfolgen können. Das Beispiel der Nuba Mountains zeigt, dass die Schweiz sich dadurch bereits in Situationen fand, in der sei einem diplomatischen Erfolg (eben die Aushandlung eines Waffenstillstandes für die sudanesischen Krisenregion Nuba Mountains im Jahr 2002) keine militärischen Taten folgen lassen konnte, weil es ihr aufgrund der erwähnten gesetzlichen Hürde unmöglich war, autonom Truppen zur Überwachung dieses Waffenstillstandes zu entsenden. Vgl. zur Thematik der Mediation den Artikel von Simon Mason im vorliegenden Bulletin.

51 Österreich: Artikel 1a des KSE-BVG hält fest, dass Einsätze im Rahmen «internationaler Organisationen», der OSZE und im Rahmen der ESVP möglich seien. *Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland vom 21. Februar 1997*. <http://www.ris.bka.gv.at/bgbl/> (zit. als KSE-BVG). Das finnische Parlament hat am 24. März 2006 ein neues Gesetz verabschiedet, das seit April 2006 in Kraft ist. *Law on Military Crisis Management*. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060211>.

den wichtigsten truppenstellenden Nationen gehören.⁵² Demgegenüber gehören alle drei Vergleichsländer und auch die Schweiz zur Liste der zwanzig wichtigsten Geldgeber für das *Uno-Peacekeeping*-Budget.⁵³

2.4 SPEKTRUM DER BEITRÄGE

Kernstück des schweizerischen militärischen Auslandengagements ist immer noch die Swisscoy im Rahmen der Kfor im Kosovo. Deren Aufgaben haben sich zwar seit 1999 beträchtlich gewandelt, der Verband wurde gestützt auf die Teilrevision des Militärgesetzes aus dem Jahr 2001 bewaffnet und um zwei mechanisierte Infanteriezüge erweitert, gleichwohl bleibt mit ihr der schweizerische Beitrag im Rahmen der Kfor logistisch geprägt.⁵⁴ Abzuwarten bleibt, welchen Einfluss die vorgesehene Umwandlung der Kfor in eine Task Force auf die Swisscoy haben wird. Darüber hinaus engagiert sich die Schweiz seit Dezember 2004 mit 26 Personen an der multinationalen European Union Force (Eufor). Die zum Selbstschutz bewaffneten Armeeinghörigen bilden zwei Liaison and Observer Teams (LOT), unterstützt von insgesamt vier Stabsoffizieren. Im Bereich Lufttransport sind sechs Angehörige der Luftwaffe eingesetzt. Demgegenüber zeigt das Engagement Österreichs, Schwedens und Finnlands ein anderes Bild: Alle drei Länder haben Infanterie-

52 Die Liste der 20 wichtigsten truppenstellenden Länder wird von Bangladesh, Pakistan und Indien angeführt, die der UNO je rund 10 000 Militärpersonen zur Verfügung stellen. Per 31. März 2006 stellten Bangladesh 10 255, Pakistan 9 638 und Indien 9 061 Personen. Unter den wichtigsten zwanzig Ländern fand sich als einziges europäisches Land Polen, das 712 Personen in UNO-geführten Missionen im Einsatz hat. Vgl. <http://www.un.org/Depts/dpko/factsheet.pdf>.

53 Vgl. <http://www.un.org/Depts/dpko/factsheet.pdf>. Alle vier Länder tragen 1% oder rund 50 Mio. USD bei. Angeführt wird diese Liste von den USA (26%), Japan (19%) und Deutschland (9%).

54 Vgl. zum Wandel der Swisscoy Rösli, Bruno. *Zivil-militärische Zusammenarbeit in internationalen Friedensoperationen*. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ)* (2006), Nr. 6. Bennett, Boesch und Haltiner haben Personal der Swisscoy befragt und so einen wertvollen Beitrag geliefert, da kaum aktuelle quantitative Studien zu den im Ausland eingesetzten Kontingenten vorliegen. Daraus lassen sich gerade hinsichtlich der Anreizstruktur zur optimalen Ausschöpfung des Rekrutierungspotenzials wertvolle Erkenntnisse gewinnen. Bennett, Jonathan/Boesch, Rolf/Haltiner, Karl W. *Motivation and Job Satisfaction in the Swiss Support Company in Kosovo*. In: *International Peacekeeping*, 12 (2005) Nr. 4, S. 562–575.

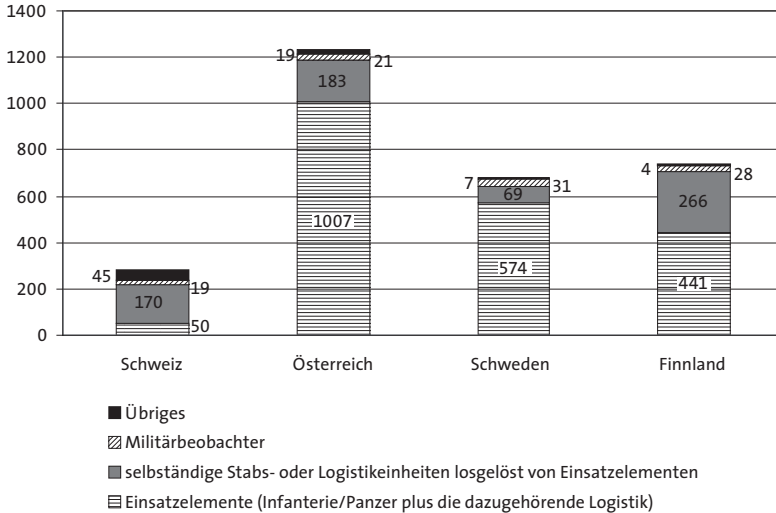


Abbildung 6: Verteilung des militärischen Auslandsengagements nach der Art der Beiträge (Truppenstärke in absoluten Zahlen; Stand Anfang 2006).

kontingente⁵⁵ in Bataillonsstärke ins Ausland entsandt.⁵⁶ Dies ist insofern bemerkenswert, als in der schweizerischen Diskussion die Möglichkeit des Engagements mit einem grösseren Infanteriekontingent oft mit dem Hinweis abgetan wird, ein solches sei in einem hochindustrialisierten westeuropäischen Kleinstaat personell auf Dauer nicht zu alimentieren. Darüber hinaus füllen die Beiträge aller drei Vergleichsländer ein breites Spektrum aus, das sich vom Infanteriekontingent über logistische Elemente, Stabs-, Aufklärungs-, Sicherungs- und Übermittlungseinheiten,

55 Der Begriff Infanteriekontingent wurde aus Gründen der Verständlichkeit gewählt, ist aber verkürzt, da er als Sammelbegriff für alle Einsatzelemente verwendet wird, unabhängig davon, ob es sich bei den Kompanien um (mechanisierten) Infanterie oder Panzertruppen handelt.

56 Zu Beginn des Jahres 2006 unterhielt Österreich Kontingente in Bosnien-Herzegovina (Eufor ALTHEA; 283 Personen), Kosovo (Kfor; 528 Personen) sowie im Nahen Osten (UNDOF, Golan; 379 Personen), Schweden ebenfalls in Bosnien-Herzegovina (Eufor ALTHEA; 69 Personen) und im Kosovo (Kfor; 340 Personen), darüber hinaus aber auch in Liberia (UNMIL; 234 Personen) sowie in Afghanistan (Isaf; 107 Personen), Finnland schliesslich ebenfalls in Bosnien-Herzegovina (Eufor ALTHEA; 175 Personen) und im Kosovo (Kfor; 441 Personen) sowie in Afghanistan (Isaf; 91 Personen).

Militärbeobachtern und Stabsoffizieren bis zu Spezialisten in den verschiedensten Bereichen erstreckt.⁵⁷ In diesem Bereich wird die Schweiz definieren müssen, ob sie sich weiter komplementär mit spezialisierten Mitteln (z.B. Helikoptern) und eher logistisch ausgerichteten Beiträgen oder kongruent mit eigenen Infanteriekontingenten auf Kompanie- und Bataillonsstufe engagieren will. Letzteres scheint aufgrund des internationalen Vergleichs personell grundsätzlich möglich, wird aber in einen strategischen Rahmen einzubetten sein.

2.5 SPEKTRUM DER GEWALTANWENDUNG

Die Anforderungen an Streitkräfte in internationalen Missionen in Bezug auf die Fähigkeit und die Bereitschaft zur Gewaltanwendung haben sich seit den ersten *Uno-Peacekeeping*-Einsätzen der 1940er und 1950er Jahre mit unbewaffneten Militärbeobachtern oder bewaffneten Blauhelm-Truppen zur Überwachung von Waffenstillstandsabkommen, die zwischen souveränen Staaten abgeschlossen wurden, grundlegend gewandelt.⁵⁸ Vor allem die Dominanz innerstaatlicher Konflikte, deren Parteien (Milizen, Banden) oftmals nur mit militärischen Mitteln zur Raison, d.h. zur Einhaltung von Abkommen gebracht werden können, haben das Mass an Gewalt, das internationale Truppen abzudecken bereit sein müssen, substantiell erhöht. Gleiches gilt für die Versuche, präventiv – d.h. noch ohne Vorliegen eines Verhandlungsergebnisses – in Krisenregionen zu intervenieren.

57 Über das laufende Engagement geben die Homepages der Streitkräfte der entsprechenden Länder Auskunft. Österreich: <http://www.bmlv.at/ausle/missionen/mission.shtml>. Schweden: <http://www.mil.se>. Finnland: <http://www.mil.fi>.

58 Vgl. zum *Peacekeeping* der *ersten Generation* Anm. 31. Die *zweite Generation* setzt Opitz mit den 1980er-Jahren an und verbindet sie mit der Ost-West-Entspannung und der Hinwendung auf innerstaatliche Konflikte und der Integration ziviler Elemente. Der UNO-Generalsekretär prägte für diese Aufgaben den Begriff «*Peace Building*». Die 1990er-Jahre führten das *Peacekeeping*-Instrumentarium in Somalia, Bosnien-Herzegovina und Ruanda an die Grenzen, woraus sich als Konsequenz die *dritte Generation* von *Peacekeeping* ergab, die auch den Einsatz militärischer Gewalt zur Durchsetzung des Auftrages mit einschloss. Die jüngste, *vierte Generation* zielt auf die Bewältigung der aktuellen Problematik der *failed states* und der sich daraus ergebenden *complex emergencies*, woraus sich wiederum ein neuer Bedarf an zivil-militärischer Verbundmassnahmen ergibt. Opitz, *UN-System*, S. 53–65.

Während die Schweiz dem klassischen *Peacekeeping* verpflichtet bleibt und die Teilnahme an Kampfhandlungen gesetzlich verbietet,⁵⁹ hat Österreich seinen Handlungsspielraum insofern erweitert, als es die Möglichkeit geschaffen hat, Einsätze im ganzen Spektrum der Petersberg-Aufgaben wahrzunehmen,⁶⁰ mit dem die EU im Rahmen der ESVP versucht hat, die neuen Bedürfnisse in der Krisenbewältigung abzudecken.⁶¹ Freilich hat Österreich auch diesen Spielraum noch nicht ausgeschöpft. In Finnland und Schweden geht die Entwicklung in dieselbe Richtung.

2.6 WEHRMODELLE UND PERSONALKATEGORIEN

Bekanntlich stellt die Schweizer Milizarmee aufgrund des Umstandes, dass auch höchste Kaderfunktionen im Nebenamt wahrgenommen werden, ein Wehrmodell dar, das sonst in keinem Land anzutreffen ist.⁶² So sind gerade der Vergleichbarkeit personeller Aspekte mit den Verhältnissen in den österreichischen, schwedischen und finnischen Streitkräften Grenzen gesetzt. Immerhin ist in allen drei Vergleichsländern dasselbe Modell anzutreffen, das sich auf die allgemeine Wehrpflicht, ein professionalisiertes Kader sowie eine Reservistenkomponente stützt.⁶³ Dadurch ergibt sich die Situation, dass in Österreich, Schweden, Finnland sowie in der Schweiz grundsätzlich die gleichen oder zumindest ähnliche Personalkategorien anzutreffen sind: Berufsoffiziere und -unteroffiziere, Zeitmilitär, Miliz- bzw. Reserveoffiziere, Milizsoldaten bzw.

59 Militärgesetz, Art. 66 a, Abs. 2. Der Wortlaut des Absatzes («Die Teilnahme an Kampfhandlungen zur Friedenserzwingung ist ausgeschlossen»), der seit September 2001 im Militärgesetz verankert ist, wirft indessen die Frage auf, ob der Passus nur als Abgrenzung zum *Peace Enforcement* aufgenommen wurde oder tatsächlich als Antwort auf die Weiterentwicklung des *Peacekeeping* und damit zum expliziten Ausschluss von schweizerischen Beiträgen zum *Robust Peacekeeping* der dritten und vierten Generation.

60 Gesetzliche Grundlage ist das KSE-BVG.

61 Die Petersberg-Aufgaben umfassen 1. humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, 2. friedenserhaltende Aufgaben sowie 3. Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschliesslich Massnahmen zur Wiederherstellung des Friedens. Sie wurden im Amsterdamer EU-Vertrag 1999 definiert.

62 Zur Übersicht über Wehrformen vgl. Haltiner, Karl/Szvircev Tresch, Tibor. Bürgerheer wohin? Alternative Wehrformen in der aktuellen politischen Diskussion. In: *Bulletin 2005 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 23–44.

63 Schweden schöpft die allgemeine Wehrpflicht allerdings nur noch beschränkt aus.

Reservisten und Wehrpflichtige. Allerdings kommt der einzelnen Kategorie pro Land teilweise ein je spezifischer Status zu.

Die lange Grundausbildung und die seltenen Reservistenübungen führen zum Bild, dass der Wehrpflichtige in den Vergleichsländern im wesentlichen dem schweizerischen Durchdiener entspricht. Die Verhältnisse für die Personalkategorie der Berufsoffiziere und -unteroffiziere sind demgegenüber nur bedingt vergleichbar, indem das Berufsmilitär in der Schweiz noch sehr viel weitergehender mit Ausbildungsaufgaben im Sinne eines Coaching betraut ist und nicht wie in den Vergleichsländern mit der Führung von Truppenverbänden. Damit einher geht eine Organisationskultur der Schweizer Armee, in der oft noch immer die Ausbildung ins Zentrum gestellt wird und auch Einsätze im Ausland nicht aus einer Optik der sicherheitspolitischen Relevanz, sondern der Befruchtung des Ausbildungsbetriebes in der Schweiz betrachtet werden. Zur Organisationskultur der Vergleichsländer gehört es demgegenüber als wichtiger Bestandteil, dass Berufsoffiziere und -unteroffiziere Auslandseinsätze als weit integraleres Element ihrer Laufbahn wahrnehmen und absolvieren.

Das Schweizer Milizsystem setzt der raschen Entsendung neu aufzustellender Kontingente in Auslandseinsätze enge Grenzen, da Milizsoldaten und -kader kaum für sechs oder zwölf Monate aus ihrem angestammten zivilberuflichen Umfeld herausgelöst werden können, es sei denn, sie stehen erst am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn. In den Vergleichsländern wird das Auslandengagement im Bereich der Mannschaftsdienstgrade weitgehend gerade mit diesem Segment junger Reservisten alimentiert, die nach Absolvierung ihrer Wehrpflicht auf Vertragsbasis ins Ausland entsandt werden und damit einen Status innehaben, der demjenigen eines schweizerischen Zeitsoldaten entspricht. Ältere Reservisten (Mannschaft und Kader) ergänzen die Kontingente, sind aber kaum prioritäre Personalsegmente. Führungsfunktionen werden weitestgehend durch Berufskader wahrgenommen.

Das führt insgesamt gleichwohl zu überraschend hohen Reservistenanteilen: Schweden und Finnland alimentieren ihre militärischen Verpflichtungen im Ausland gegenwärtig zu drei Vierteln aus Reservisten (vgl. Abb. 7). Für Österreich ist das Bild insofern zu differenzieren, als der Milizanteil je nach Kontingent stark schwankt: Im österreichischen

UNDOF-Kontingent beträgt der Milizanteil 68%, im Kfor-Kontingent demgegenüber nur 31%. Dies stellt gleichsam den Tatbeweis dar, dass bestehende Verpflichtungen mit planmässig sich ablösenden Kontingenten gerade auch durch die Heranziehung von Reservisten ohne weiteres erfüllt werden können.

In diesem Punkt wird gleichsam der Dreh- und Angelpunkt im Verhältnis von Wehrmodell und Strategie für Auslandseinsätze im Koordinatensystem von *Availability*, *Deployability* und *Sustainability* deutlich: Je höher die angestrebte rasche Verfügbarkeit, desto grösser der Transformationsbedarf weg von der Reservistenkomponente; oder umgekehrt: je grösser die Bedeutung der Miliz- bzw. Reservistenkomponente, desto wichtiger ist es, eine Strategie zu wählen, die mehr auf die planbare Ablösung von Kontingenten und weniger auf die kurzfristige Übernahme von neuen Verpflichtungen setzt.

Aufgrund der gewählten sicherheitspolitischen Marschrichtung messen Österreich, Finnland und Schweden dem Auf- und Ausbau von stehenden – und damit professionalisierten – Komponenten hohe Priorität zu, was sich in Zukunft negativ auf den Reservistenanteil im Auslandanteil auswirken wird.

2.7 FREIWILLIGKEIT

Was den Grundsatz der Freiwilligkeit für Auslandseinsätze betrifft, so ist dieser in der Schweiz gesetzlich festgeschrieben, er gilt jedoch nicht für das Berufsmilitär,⁶⁴ das arbeitsvertraglich zu Auslandseinsätzen verpflichtet wird. Damit ist die Grundlage geschaffen, um diese wichtige Personalkategorie endlich zum Einsatz zu bringen, die bisher nur in verschwindend geringem Masse Auslandseinsätze absolviert hat: Von 1 800 Berufsoffizieren und -unteroffizieren haben zwischen April 2004 und Juni 2005 gerade einmal 19 einen Friedensförderungseinsatz absolviert,

64 Gemäss schweizerischer Terminologie umfasst Berufsmilitär die folgenden Personalkategorien: Berufsoffiziere, Berufsunteroffiziere, Fachberufsoffiziere, Fachberufsunteroffiziere und Berufssoldaten. Zeitlich befristet angestelltes Militärpersonal, sogenanntes Zeitmilitär (Zeitoffiziere, Zeitunteroffiziere und Zeitsoldaten, die nicht mit den Durchdienern zu verwechseln sind, die ihren obligatorischen Militärdienst an einem Stück leisten, eben «durchdienen») wird nicht zum Berufsmilitär gezählt. Berufsmilitär und Zeitmilitär zusammen bilden die Kategorie des militärischen Personals in Abgrenzung zum zivilen Personal des VBS.

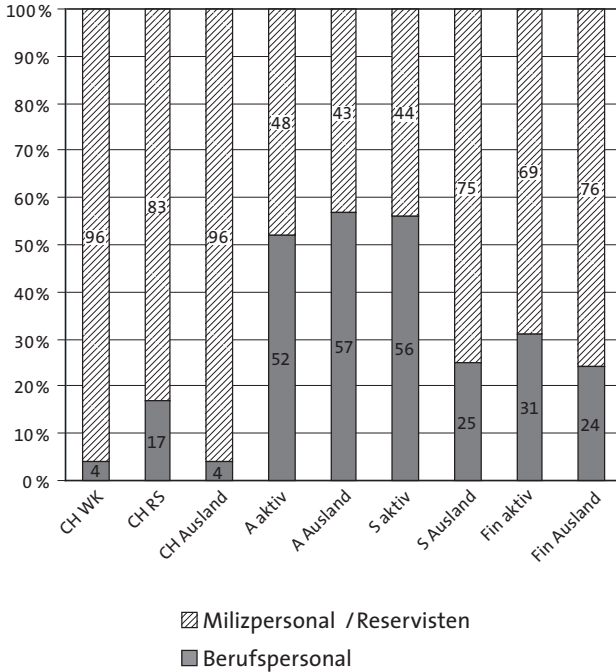


Abbildung 7: Miliz- bzw. Reservistenanteil in den aktiven Streitkräften sowie in militärischen Auslandseinsätzen in Prozent (Stand Anfang 2006). Für die Schweiz wird in der ersten Säule der Anteil des Berufs- und Zeitmilitärs am Bestand der Dienst leistenden Streitkräfte (WK-Verbände ohne Reserveverbände) dargestellt, in der zweiten Säule der Anteil an den permanent aktiven Verbänden (Rekrutenschulen).

was wenig mehr als einem Prozent entspricht.⁶⁵ Dabei wurden zwei vierwöchige Auslandseinsätze pro Kalenderjahr als zumutbar definiert.

Denselben Weg der arbeitsrechtlichen Verpflichtung haben Österreich und Schweden beschritten. In Österreich wird eine «abgestufte Freiwilligkeit» angestrebt, indem z.B. die Angehörigen der stehenden

65 Vgl. Lezzi, Bruno. Auslandobligatorium für Berufsmilitär. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 09.09.2005. S. 13. Diese Gesamtbetrachtung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass beispielsweise Helikopterpiloten und -mechaniker bereits stark belastet sind.

Einheiten («Kaderpräsenzeinheiten») sich zwar freiwillig melden können, dann aber für drei Jahre verpflichten müssen. Darüber hinaus sollen ab 2007 alle neu eintretenden Berufsmilitärs zu Auslandseinsätzen verpflichtet werden können.⁶⁶ Eine solche gesetzliche Grundlage besteht in Schweden seit 2004. In beiden Ländern stossen diese Massnahmen gemäss Einschätzung von Experten nicht auf breiten Widerstand des Berufsmilitärpersonals, das die Ausrichtung der Streitkräfte auf Auslandseinsätze hin weitgehend mitträgt,⁶⁷ gerade weil sie die Bedeutung der Auslandsfahrung für ihre berufliche Karriere erkennen und dies in der Beförderungspraxis auch honoriert wird. In Schweden steht es einem Berufsoffizier dabei frei, ob er einen Vertrag mit oder ohne Auslandsverpflichtung wählt, was im Gegenzug einschneidende Konsequenzen auf seine Karriereoptionen hat. Der Trend geht damit in die Richtung, Kader und Angehörige von Schlüsselverbänden zur Krisenintervention in eine vertragliche Pflicht zu nehmen, während für die Masse der Mannschaft am Grundsatz der Freiwilligkeit festgehalten wird.

Finnland hat demgegenüber einen anderen Weg beschritten, der es ermöglicht, am Grundsatz der Freiwilligkeit festzuhalten: Die gesetzliche Arbeitsplatzgarantie, die während des Militärdienstes besteht, wird auch auf militärische Auslandseinsätze angewendet, wodurch optimale Rahmenbedingungen zur Ermunterung von Freiwilligen bestehen.

3 ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN

Wie aufgezeigt, fordert der entterritorialisierte Charakter der aktuellen Bedrohung eine globale Perspektive. Daraus folgt, dass sich die Schweiz in ihrem sicherheitspolitischen Interesse – freilich auch im Rahmen ihrer Möglichkeiten – nicht nur in Europa, sondern weltweit engagieren sollte. Mit dem punktuellen Engagement in Afghanistan und der zeitlich be-

66 Im Rahmen der Übergangsregelungen wird allen bereits angestellten Berufsmilitär der Wechsel in den neuen Status nahegelegt.

67 In einer schwedischen Untersuchung aus dem Jahr 2000 waren 46% der befragten Berufs- und Reserveoffiziere PSO gegenüber positiv eingestellt. 67% sahen diese als Möglichkeit zur persönlichen Weiterentwicklung. Vgl. Johansson, Eva. *A Portrait of the Swedish Peacekeeper at the threshold of 21st Century*. http://www.rmc.ca/academic/conference/iuscanada/papers/johansson_UNknownpaper.pdf, S. 13.

fristeten humanitären Hilfsaktion zur Bewältigung der Folgen des Tsunamis in Indonesien wurden erste Schritte bereits unternommen.⁶⁸

Das gegenwärtige militärische Auslandengagement der Schweiz scheint gleichwohl immer noch einem Paradigma verhaftet, das militärische Auslandseinsätze sehr stark in einen Zusammenhang mit Migrationsprävention stellt und die militärischen Mittel infolgedessen schwergewichtig auf dem Balkan einsetzt. Während dies in den 1990er Jahren eine folgerichtige Überlegung war, birgt es nun die Gefahr, dass die Perspektive auf den Zusammenhang von Aussensicherheits- und Migrationspolitik verengt wird. Soll Sicherheitspolitik indessen als Querschnittsaufgabe begriffen werden, so ist gerade für den Bereich militärische Friedensförderung ein erweitertes Verbunddenken nötig, das eine Synchronisation der Prioritäten der Diplomatie, der Entwicklungszusammenarbeit, ja auch der Wirtschafts- und Migrationspolitik mit der militärischen und zivilen Friedensförderung erheischt. Vor diesem Hintergrund müssen die geographischen Prioritäten der Schweiz ausserhalb Europas definiert werden.

Ausserdem sei die Frage des Spektrums der Gewaltanwendung thematisiert. Was zu Beginn des Kalten Krieges im Rahmen des Schweizer Engagements in Korea noch möglich war, nämlich die Entsendung leicht bewaffneter Soldaten ins Ausland, wurde im Verlaufe der folgenden Jahrzehnte durch eine Engführung des Neutralitätsgedankens zum Tabu, dass erst 2001 durchbrochen werden konnte. Seit der im Jahre 2001 vom Volk angenommenen Teilrevision des Militärgesetzes ist die

68 Seit Februar 2004 befinden sich vier Schweizer Stabsoffiziere im Rahmen der Isaf im Einsatz in Afghanistan: Ein Schweizer arbeitet in Kabul als Stabsoffizier im Bereich Operationen, ein weiterer ist als Arzt in der deutschen Sanitätsstation in Kabul oder Kunduz tätig, zwei Schweizer Stabsoffiziere schliesslich sind in Kunduz als Verbindungsoffiziere im Provincial Reconstruction Team (PRT, Wiederaufbauteam) im Einsatz. Vgl. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/peace/peace/laufende/afghanistan/factsheet.html>. Operation Suma: Das Schweizer Kontingent leistete in Sumatra vom 10. Januar bis 27. Februar 2005 mit drei Super Puma Transporthelikoptern Hilfsflüge zugunsten des UNHCR auf der von der Flutkatastrophe heimgesuchten Insel Sumatra. In über 280 Flugstunden wurden gegen 367,9 Tonnen Hilfsgüter und über 2 267 Personen transportiert. VBS-Pressemitteilung vom 11.3.05. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/eins/humatit/operation/medizininformationen.Par.0006.DownloadFile.tmp/MI%20050312-d.pdf>.

bewaffnete Teilnahme von Schweizer Militärpersonen an Einsätzen im Ausland wieder möglich.⁶⁹

Davor war die Schweiz unmittelbar nach dem Ende des Kalten Krieges auf einen Kurs eingeschwenkt, sich zwar im Ausland mit militärischen Mitteln aktiv zu engagieren, sich aber auf logistische Beiträge zu konzentrieren, die von unbewaffneten Kontingenten geleistet wurden.⁷⁰ Damit wurde das militärische Auslandengagement aus innenpolitischer Rücksichtnahme nicht in die Traditionslinie der militärischen Professionalität des schweizerischen Söldnerwesens gestellt, sondern in die Nähe der humanitären Tradition gerückt – für die damalige Zeit der ersten Gehversuche mit grösseren Kontingenten im Ausland wohl eine richtige Politik, die 1994 an der Urne auch durch die Ablehnung der Blauhelm-Vorlage bestätigt wurde.⁷¹ Sie verwies indessen die Weiterentwicklung des Auslandengagements auf den Weg der evolutionären kleinen Schritte.

3.1 EU BATTLE GROUP KONZEPT

Die durch die erfolgreiche Umsetzung der ESVP gestärkte EU hat sich in den letzten Jahren zum sicherheitspolitischen Orientierungsrahmen in Europa über den Kreis ihrer Mitglieder hinaus entwickelt. Dies zeigt sich gerade an der Entwicklung des *Battle Group*-Konzepts, mit der die EU eigene Krisenpräventions- und -reaktionskapazitäten aufbaut: Auch das Nicht-EU-Mitglied Norwegen beteiligt sich an dieser Initia-

69 Am 10. Juni 2001 stimmten 51 % der Schweizer StimmbürgerInnen der Bewaffnung von Schweizer Friedenstruppen im Ausland zu.

70 Bei den vier ersten grösseren Engagements handelt es sich um: *Medical Unit für die United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG) in Namibia (1989–1990; Bestand durchschnittlich 150 Männer und Frauen), *Medical Unit für die Mission des Nations Unies pour le Referendum au Sahara Occidental* (MINURSO) in der Westsahara (1991–1994; bis zu 80 Personen), *Swiss Headquarters Support Unit* für die OSZE in Bosnien-Herzegovina (1996–2000; durchschnittlich 55 Personen) und die *Swisscoy* in der Kosovo Force (Kfor) im Kosovo (seit 1999; bis zu 220 Personen). Vgl. Marti, Peter: *Militärische Friedensförderung des VBS*.

71 Das Schweizer Stimmvolk lehnte das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen (Blauhelme) mit 1 203 870 (57,2 Prozent) Nein-Stimmen zu 898 925 (42,8 Prozent) Ja-Stimmen ab. Chronologie zur Schweizerischen Sicherheitspolitik. In: *Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik 1996*. Zürich, 1996, S. 89. Vgl. als Zeitdokument dazu auch den Artikel von Diethelm, Robert: *Schweizerische Blauhelmtruppen aus nationaler und internationaler Sicht*, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft der Universität St. Gallen, (1993), Nr. 213. <http://www.ipw.unisg.ch/publikationen/213.pdf>.

tive. Demgegenüber stehen einzelne EU-Mitglieder wie Irland vorerst abseits. Damit öffnet sich auch für die Schweiz grundsätzlich die Möglichkeit, über eine Teilnahme am *Battle Group*-Konzept nachzudenken. Dies wird dadurch verstärkt, dass die Staaten wie Österreich, Schweden und Finnland, mit denen sich die Schweiz gerne vergleicht und mit denen die Schweiz sicherheitspolitisch zwanglos kooperiert, ein Bekenntnis zu diesem Konzept abgelegt haben.

Die Beiträge der einzelnen teilnehmenden Staaten sind sehr unterschiedlich, so dass ein schweizerischer Beitrag nicht zwingend in Bataillons- oder gar Brigadegrösse erfolgen müsste, was die personellen Ressourcen überzustrapazieren drohte. Auch das Spektrum der schweizerischen Beiträge wäre individuell definierbar. Wohl liessen sich am meisten Impulse für die Weiterentwicklung der Schweizer Armee realisieren, wenn sich die Schweiz mit eigenen Einsatzverbänden engagieren würde, dies ist aus dem Rahmen, den das *Battle Group*-Konzepts bietet, aber nicht zwingend. Einzig in Bezug auf das Spektrum der Gewaltanwendung wäre es zwingende Konsequenz, ein Bekenntnis zur ganzen Bandbreite der Petersberg-Aufgaben abzugeben.

Zu berücksichtigen ist, dass innenpolitisch eine Akzeptanz nicht ohne weiteres zu finden ist, bedingt diese Perspektive doch eine Gesetzesrevision im entscheidenden Punkt des Spektrums der Gewaltanwendung, wo die bisherigen Hürden fallen müssten. Damit einher geht der Umstand, dass sich aus der nötigen hohen Verfügbarkeit bei gleichzeitiger hoher Durchhaltefähigkeit eine tiefe Verträglichkeit mit dem traditionellen Milizsystem ergibt.

Demgegenüber ist festzuhalten, dass das Gesamtkonzept der *Battle Groups* der EU und mithin auch ein schweizerischer Beitrag in diesem Rahmen eine adäquate Antwort auf die aktuelle Bedrohungslage darstellt. Auch handelt es sich um ein Engagement, das die Solidarität mit der Staatengemeinschaft zum Ausdruck bringt. Aus schweizerischer Perspektive wäre eine Teilnahme auch eine klare Positionierung in bezug auf den institutionellen Rahmen für friedensfördernde Auslandseinsätze, woraus sich insgesamt eine beträchtliche aussenpolitische Strahlkraft gerade im europäischen Umfeld ergeben könnte. Dieser Entwicklungsperspektive kommt also der Charakter einer konsequenten Lösung mit klarem Profil bei gleichzeitigem hohen Veränderungsbedarf des gegen-

wärtigen Systems zu, der sich ergäbe, um die benötigten Fähigkeiten zu erlangen.

3.2 AUSBAU DES AD-HOC-ENGAGEMENTS MIT VERSTÄRKUNG DER EINSATZELEMENTE

Ein weiterer Ausbau des schweizerischen militärischen Friedensförderungsbeitrages ist auch ad hoc realisierbar. Im Vordergrund steht konkret der Ausbau der mechanisierten Infanterieelemente der Swisscoy im Kosovo zu einer eigentlichen mechanisierten Infanteriekompanie und so zusammen mit der Logistikkompanie zu einem Verband; alternativ dazu der Aufbau einer zweiten logistisch orientierten, möglicherweise verstärkten Kompanie im Rahmen einer anderen, neu aufzubauenden oder bestehenden Mission. Das Spektrum der Beiträge ist im Rahmen dieses Ausbaus ebenso definierbar wie der angestrebte Grad an Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit, mithin ergeben sich verschiedene Optionen, die mit dem bestehenden Milizsystem durchaus in Einklang zu bringen sind oder zumindest keine gänzliche Abkehr davon erheischen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass der internationale Bedarf nach logistischen Beiträgen gemeinhin geringer ist, als von der Schweiz erhofft.

Das Spektrum der Gewaltanwendung lässt sich ebenso definieren, so dass aus diesem wie aus den bereits erwähnten Elementen das grosse Potential sichtbar wird, um den gewünschten Ausbau evolutionär so vorzunehmen, dass die innenpolitische Akzeptanz gewahrt bleibt. Aussenpolitische Strahlkraft müsste dabei vor allem durch den gezielten Einsatz von *High Value Assets* angestrebt werden. Je nach konkreter Ausgestaltung vermag diese Perspektive eine mehr oder minder adäquate Antwort auf die Herausforderungen der aktuellen Bedrohungslage zu geben.

3.3 PEACEKEEPING DER ERSTEN GENERATION

Trotz aller Versuche, Krisen mit früheren, dosierten und zeitlich befristeten Interventionen zu begegnen, haben sich die Verpflichtungen aus den *Peacekeeping*-Missionen der ersten Generation nicht auflösen lassen. Daraus ergibt sich eine komplementäre Perspektive, dass sich die Schweiz auf die Ablösung anderer Nationen im Rahmen von klassischen *Uno-Peacekeeping*-Missionen der ersten Stunde konzentriert. Dieser Per-

spektive kommt gerade im Verbund von Verfügbarkeit, Verlegbarkeit und Durchhaltefähigkeit ein klares Profil zu: Aus der hohen Planbarkeit der Ablösungen anderer Nationen ergibt sich eine tiefe Verfügbarkeit bei gleichzeitiger hoher benötigter Durchhaltefähigkeit – eine Option, die den Gegebenheiten der Milizarmee optimal Rechnung trägt. Das eng umrissene Spektrum der Gewaltanwendung in den klassischen *Peacekeeping*-Missionen erfordert keine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, so dass diese Option auf hohe innenpolitische Akzeptanz stossen dürfte. Bezüglich des Spektrums der Beiträge ist ein Engagement mit logistischen Mitteln ebenso denkbar wie mit Einsatzverbänden.⁷²

Als Negativum ist dabei insgesamt zu werten, dass diese Perspektive kaum eine Antwort auf die neuen Bedrohungen zu geben vermag. Der Begriff «*Peacekeeping* der ersten Generation» verweist ja darauf, dass dieses klassische Instrumentarium den «komplexen Notfällen» in den Krisenregionen unserer Zeit kaum mehr gerecht zu werden vermag, ja zu scheitern droht, wenn es sich dort auf die Mitarbeit von staatlich kontrollierten Konfliktparteien abstützen will, wo nur mehr *Warlords* und Banden Macht ausüben und die vielfältig auch wirtschaftlich vernetzt sind.

Auch sind aus diesem traditionellen Einsatzkonzept nur geringe Impulse für die Weiterentwicklung der Schweizer Armee zu generieren. Es besteht sogar die Gefahr, dass ein Fortschreiten in dieser Richtung in eine militärdoktrinale Sackgasse führt. Da diese klassischen Missionen der ersten Stunde eher zu den vergessenen der Sicherheitspolitik gehören, ist kaum anzunehmen, dass sich daraus grosse aussenpolitische Strahlkraft generieren liesse – auch nicht mit dem Einsatz von *High Value Assets* – weil sich die Schweiz wohl an der Lastenteilung der Staatengemeinschaft beteiligen, sich aber wohl dem Vorwurf der Rosinenpickerei aussetzen würde. Einzig mit grossem diplomatischem Effort liesse sich dies vielleicht vermeiden, wobei die Erfolgchancen ja durchaus als gering zu veranschlagen sind.

72 Als Beispiele seien auf die polnische Logistikeinheit im Nahen Osten oder das österreichische Blauhelm-Bataillon auf dem Golan verwiesen.

Damit kann diese Perspektive letztlich wohl als pragmatisch bezeichnet werden, sie kann aber weit weniger sicherheitspolitische Relevanz beanspruchen, als man auf den ersten Blick vielleicht meinen möchte.

3.4 HUMANITÄRE SCHUTZTRUPPE FÜR DAS IKRK

Als weitere Perspektive sei nun eine Idee aufgegriffen, die mit einer gewissen Regelmässigkeit in der sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz auftaucht: Die Idee nämlich, dass sich die Schweiz nicht im Rahmen der bestehenden internationalen Verbundsysteme militärisch engagieren soll, sondern als Depositarstaat der Genfer Konvention und Sitz des IKRK diese Organisation mit einer spezifischen Schutztruppe unterstützen und so eigenständig aktiv werden soll.

Innenpolitisch könnte man versucht sein zu glauben, dass dieser Option eine hohe Akzeptanz zukommt. Dies ist aber deshalb zu bezweifeln, weil dazu ein ebenso breites Spektrum der Gewaltanwendung nötig ist, wie es eine Teilnahme am *Battle Group*-Konzept der EU erheischen würde.

Ähnliches gilt für die Frage der aussenpolitischen Strahlkraft: Vielleicht vermöchte sich die Schweiz mit einer solchen Initiative zu profilieren, welche die humanitäre Tradition der Schweiz betont; sie entzöge sich damit aber auch der solidarischen internationalen Zusammenarbeit im Bereich der militärischen Friedensförderung, was der Entwicklung in Europa diametral entgegen stünde und der Schweiz auch so ausgelegt werden könnte, dass sie sich der Lastenteilung entziehen wollte.

Die entscheidenden Nachteile dieser Perspektive ergeben sich aber aus dem Anforderungsprofil einer solchen Schutztruppe: Erstens müsste die Schweiz eine hohe Verfügbarkeit, Verlegefähigkeit sowie hohe Durchhaltefähigkeit zugleich gewährleisten, was auf der Basis des Milizprinzips – wie oben ausgeführt – nicht möglich ist. Zweitens bedürfte ein solches Korps einer hohen Autonomie, was mit gewaltigen logistischen Aufwendungen verbunden wäre, gerade weil es sich eben ausserhalb der internationalen militärischen Zusammenarbeit bewegen müsste. Drittens schliesslich vermöchte ein solches internationales Engagement keine Antwort auf die aktuelle Bedrohungslage zu geben: Es handelt sich um eine Komplementärstrategie, die darauf abzielt, dass andere Staaten ihre klassischen militärischen Mittel zur Bewältigung von Krisen einsetzen.

Es wäre damit intellektuell unredlich, diese Perspektive als Alternative zu konstruieren, um sich so unter Beschwörung von Neutralität und Unabhängigkeit der internationalen Zusammenarbeit entziehen zu wollen, die doch aus Gründen der Bedrohungsanalyse als unumgänglich zu bezeichnen ist. Eine Schutztruppe für das IKRK wäre nur denkbar als Ergänzung zu erweiterten schweizerischen Anstrengungen zur militärischen Friedensförderung und wäre so wohl personell auch kaum noch zu alimentieren.

SCHLUSSWORT

Die vom Bundesrat beabsichtigte Erweiterung des militärischen Auslandsengagements ist wohl vor allem eine Frage der personellen Machbarkeit, bedarf aber einer strategischen Fundamentierung, da alle Parameter Konsequenzen dafür haben, welche Personalsegmente verstärkt benötigt werden. Erst auf der Basis einer kohärenten Strategie kann auch das nötige Rekrutierungs- und Anreizsystem definiert werden. Die folgenden vier Elemente sind dabei zu klären:

Erstens das angestrebte Spektrum der Beiträge. Die öffentlich zugänglichen Informationen des Bundesrat-Entscheides vom 5. Juli 2006 sind diesbezüglich nicht eindeutig, sie sprechen lediglich von schwerewichtig mit Miliz ausgestatteten Kontingentsbeiträgen oder hochwertigen Beiträgen. Zweitens ist laut des Bundesrat-Entscheides vom 5. Juli 2006 keine geographische Einschränkung zukünftiger Einsätze vorgesehen. Welche militärtechnologischen und politischen Konsequenzen ergeben sich daraus? Drittens definieren die festgelegten Ziele zukünftiger Auslandseinsätze die Wahl des jeweiligen multilateralen Kooperationspartners. Welche politischen und militärischen Konsequenzen hat dies in bezug auf Ausbildungs- und Kooperationsverträge, die unter Umständen zu schliessen wären, um die Fähigkeit zur Interoperabilität schweizerischer Truppen zu gewährleisten? Viertens ist eine Teilnahme schweizerischer Militärs an Kampfhandlungen im Rahmen friedenserzwingender Massnahmen ausgeschlossen. Welche Mittel zur Gewaltanwendung unterhalb der Stufe der friedenserzwingenden Massnahmen sollen zur Verfügung gestellt werden?

Sollten sich die schweizerischen Beiträge zur militärischen Friedensförderung auf absehbare Zeit hinsichtlich möglicher Einsätze in einem der heutigen Situation vergleichbaren, jedoch sicherheitspolitisch aufgewerteten Rahmen bewegen, hätte dies in Bezug auf die Transformation der Armee mittelfristig wohl keine *strukturbestimmenden* Konsequenzen. Ist jedoch, was bislang noch nicht ersichtlich ist, vorgesehen, ein breiteres Aufgabenspektrum abzudecken, hätte dies einerseits rüstungspolitische, andererseits militärpolitische Konsequenzen. Darüber hinaus wäre die Frage zu stellen, inwiefern die Formulierung einer teilstreitkraftübergreifenden Friedensförderungs-Doktrin anhand definierter Einsätze und Ziele sinnvoll wäre.

Wie auch immer die einzelnen Parameter im Rahmen des im Jahre 2009 zu erwartenden Berichtes letztlich ausgestaltet werden: Die Lösung muss daran gemessen werden, ob sie eine klare Antwort auf die aktuellen entterritorialisierten und asymmetrischen Bedrohungen zu geben vermag. Der Weg der Weiterentwicklung des Schweizer Beitrages zur militärischen Friedensförderung kann mit verschiedenen Perspektiven begangen werden, die es rasch zu prüfen gilt, wenn der geplante Ausbau wie beabsichtigt bis 2012 erfolgreich durchgeführt werden soll.