

# ***Bulletin 1999***

## *zur schweizerischen Sicherheitspolitik*

Aus dem Inhalt:

- Der Bericht Brunner: Impulse und Reaktionen
- Die Nato im Wandel
- Information als Machtfaktor in den internationalen Beziehungen
- Schweizerische Rüstungskontrollpolitik in einem neuen internationalen Umfeld



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
---------	---

## **Aktuelle Diskussion**

Der Bericht Brunner: Impulse und Reaktionen <i>von Kurt R. Spillmann, Andreas Wenger, Jon A. Fanzun und Patrick Lehmann</i>	9
Die Nato 50 Jahre nach ihrer Gründung – eine Allianz im Wandel <i>von Martin Dahinden und Andreas Wenger</i>	35
Information als Machtfaktor in den internationalen Beziehungen <i>von Andreas Wenger, Stephan Libiszewski und Patrik Schedler</i>	59
Schweizerische Rüstungskontrollpolitik in einem neuen internationalen Umfeld: das innovative Engagement für ein Personenminen-Verbot als Modell für die Zukunft? <i>von Marcel Gerber</i>	77
Kurzangaben über die Autoren	99

## **Chronologie**

Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar 1998 bis Dezember 1998	103
---	-----

## **Forschungsprojekte**

Sicherheitspolitische Forschung 1998/99	157
---	-----



## Vorwort

In sicherheitspolitischer Hinsicht war das Jahr 1998 weniger von historischer Rückschau als von Überlegungen zur Zukunft geprägt. Die Diskussion um die künftige Gestaltung der schweizerischen Sicherheitspolitik wurde mit dem Anfang Jahr erschienen Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Bericht Brunner) eröffnet und weckte die Aufmerksamkeit interessierter Kreise, aber auch der Öffentlichkeit. Das Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik, das von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH Zürich mit letztmaliger Unterstützung durch die Ende 1998 aufgelöste Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) herausgegeben wird, befasst sich an vorderster Stelle mit dieser Diskussion.

Die Autoren des ersten Artikels skizzieren den Inhalt des Berichts der Studienkommission und fassen die Reaktionen der interessierten Kreise und der Öffentlichkeit zusammen. Die offenen Fragen, die durch den vorgeschlagenen Kurswechsel von einer autonomen zu einer kooperativen Sicherheitspolitik entstanden sind, werden als Ausgangspunkt für die Formulierung des neuen sicherheitspolitischen Berichtes und des neuen Armeeleitbildes analysiert. Dabei wird offensichtlich, dass die Schweiz momentan einen grundlegenden Wandel ihrer aussen- und sicherheitspolitischen Ausrichtung in Angriff nimmt. Die Anpassung an die neuen Verhältnisse in Europa und an ein zunehmend globalisiertes Umfeld ist ein langer Prozess, der von der politischen Spitze mit Führungswille und -fähigkeit, von der Schweizer Bevölkerung mit Offenheit angegangen werden muss.

Der zweite Artikel „Die Nato 50 Jahre nach ihrer Gründung – eine Allianz im Wandel“ schaut über die Schweizer Grenzen hinaus und beleuchtet eine auch für die schweizerische Sicherheitspolitik relevante Sicherheitsorganisation. Er stellt die Entwicklung der Nordatlantischen Allianz (Nato) dar, um der Frage nachzugehen, warum sie 50 Jahre nach ihrer Gründung immer noch zentraler Pfeiler der europäischen Sicherheitsordnung ist. Während der erste Teil die Strukturen und Funktionen der Nato zur Zeit des Kalten Krieges beleuchtet, befasst sich der zweite Teil mit dem fundamentalen Wandel der Allianz in den neunziger Jahren. Die Autoren gelangen zur Erkenntnis, dass die rasche Anpassung der militärischen und politischen Funktionen an die neuen Herausforderungen der europäischen Friedenssicherung nur dank der grossen institutionellen Flexibilität möglich war.

Dass Computer, Informatik und Telekommunikation zunehmend stärker unser Leben bestimmen, wird immer spürbarer. Die Informationsrevolution hat Einflüsse auf das tägliche Leben, aber auch auf das Staatswesen. Der dritte Artikel „Information als Machtfaktor in den internationalen Beziehungen“ beleuchtet die

Auswirkungen der Informationsrevolution auf das staatliche Handeln. Informations- und Kommunikationstechnologien und der Einfluss über die Informationsinhalte werden zunehmend zu politischen Machtmitteln. Traditionelle Machtfaktoren wie militärische und ökonomische Stärken verlieren an Bedeutung gegenüber den „weichen Formen“ der Macht, wie Information, Wissen und Kommunikation. Der Artikel untersucht die Auswirkungen einiger Folgen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik und weist auf den neuen politischen Handlungsspielraum eines entwickelten Kleinstaates in diesem Feld hin.

Der vierte Artikel „Schweizerische Rüstungskontrollpolitik in einem neuen internationalen Umfeld: das innovative Engagement für ein Personenminen-Verbot als Modell für die Zukunft?“ beleuchtet einen Einzelaspekt der schweizerischen Sicherheitspolitik. Der Artikel skizziert die verschiedenen Dimensionen der Minenproblematik auf internationaler Ebene und geht näher auf das diesbezügliche Engagement der Schweiz ein. Hervorgehoben wird dabei, dass durch das Betreiben einiger Staaten die humanitäre Dimension der Rüstungskontrolle stärker in den Vordergrund rückte. Gerade kleinere Staaten bekamen dadurch politisches Gewicht und entwickelten sich zu einem wichtigen Faktor in den Rüstungskontrollverhandlungen. Auch die Schweiz engagierte sich aktiv und es gelang ihr, mit Hilfe einer kleinen Kerngruppe von gleichgesinnten Staaten den Verhandlungsprozess seinem Ziel zuzusteuern.

Das Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik präsentiert sich dieses Jahr in einer neuen Aufmachung. Es ist weiterhin ein Anliegen der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, mit dieser jährlichen Publikation einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz zu leisten. Die Neugestaltung und die Produktion des Bulletins lagen in den Händen von Jon A. Fanzun. Redaktionell wurde es von Patrick Lehmann betreut. Neben den Autoren haben Beatrice Eigenmann, Markus Mäder und Daniel Trachsler bei der Realisierung dieser Schrift mitgeholfen. Die Herausgeber danken allen, die zum Gelingen dieses Bulletins beigetragen haben, für ihre sorgfältige und erfolgreiche Arbeit.

Zürich, anfangs Februar 1999

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann  
Leiter der Forschungsstelle für  
Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse

Prof. Dr. A. Wenger  
Stellvertretender Leiter der Forschungsstelle  
für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse

# **Aktuelle Diskussion**





# Der Bericht Brunner: Impulse und Reaktionen

von Kurt R. Spillmann, Andreas Wenger, Jon A. Fanzun und Patrick Lehmann

## Einleitung

Das Jahr 1996 war für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik reich an Erfahrungen und Herausforderungen. Einerseits wurde die Schweiz mit den in der zweiten Jahreshälfte eskalierenden Vorwürfen um ihre Rolle im Zweiten Weltkrieg konfrontiert. Die offizielle Schweiz wurde dadurch stark in die Defensive gedrängt und betrieb eine vorwiegend reaktive, auf Schadenbegrenzung ausgerichtete Politik. Andererseits stand das Jahr 1996 im Zeichen einer Aktivierung der Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Schweiz übernahm von Ungarn die Präsidentschaft der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und beschloss gegen Ende des Jahres die Teilnahme an der Nato-Initiative Partnerschaft für den Frieden (PfP). Beide Initiativen waren wichtige Schritte von einer vorwiegend bilateralen Aussen- bzw. autonomen Sicherheitspolitik hin zu einer multilateralen und kooperativen Aussen- und Sicherheitspolitik.

Nach den aussenpolitischen Rückschlägen des Bundesrates von 1992 (EWR-Nein) und 1994 (Nein zu Schweizer Blauhelmen), stand das Jahr 1996 damit im Zeichen der Öffnung. Dies löste auf verschiedenen Ebenen Diskussionen um die künftige Ausgestaltung der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik aus. Ein Element dieser Diskussionen war die von Bundesrat Ogi im Frühjahr 1996 angekündigte und im August desselben Jahres eingesetzte Studienkommission für strategische Fragen. Zum Präsidenten der Kommission wurde der damalige Schweizer Botschafter in Paris, Edouard Brunner, ernannt. Es war kein Zufall, dass mit ihm ein aussenpolitisch versierter und erfahrener Mann an die Spitze der Kommission gesetzt wurde. Dies war ein erstes Anzeichen dafür, dass die Zukunft der Sicherheitspolitik auch im VBS international geprägt sein sollte.<sup>1</sup>

Die nach ihrem Präsidenten „Kommission Brunner“ genannte Gruppe bestand aus insgesamt 42 Personen. Um eine von der Bundesverwaltung unabhängige Meinungsbildung zu gewährleisten, wurden keine Bundesbeamten in die Kommission

---

<sup>1</sup> Siehe dazu: Thalmann, Anton. Diplomatie im EMD: Warum braucht es heute auch im EMD Diplomaten? In: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ) Nr. 6 (Juni) 1997: S. 10-11, hier S. 11. Brunner war unter anderem von 1984 bis 1989 Staatssekretär im EDA, Schweizer Unterhändler bei der KSZE und Sonderbeauftragter im Nahen Osten und im Abchasien-Konflikt.

berufen.<sup>2</sup> Die Kommission setzte sich aus Exponenten aus verschiedenen Regionen, aus Politik, Wirtschaft und Medienwelt zusammen. Von der 18jährigen Gymnasiastin bis hin zum einzigen Schweizer Astronauten, vom einstigen GSoA-Exponenten Andreas Gross bis zum AUNS-Vorsitzenden Christoph Blocher waren bewusst Persönlichkeiten aus den verschiedensten Lebensbereichen und aus unterschiedlichen politischen Lagern in die Studienkommission berufen worden. Durch diese Zusammensetzung des Gremiums wollte das damalige EMD sicherstellen, dass die unterschiedlichsten Standpunkte in den politischen Meinungsbildungsprozess einfließen. Die Studienkommission wurde bewusst als politisches Gremium konzipiert und konnte damit nicht als eigentliches Expertengremium bezeichnet werden. Die heterogene Zusammensetzung der Kommission sowie das Fehlen sicherheitspolitischer Experten, wurde im Vorfeld der Einsetzung der Kommission – und auch nach der Veröffentlichung des Berichts – zum Teil stark kritisiert.<sup>3</sup>

Der Schlussbericht der Kommission, der Anfang des vergangenen Jahres in einer Serie von öffentlichen Anlässen vorgestellt wurde, soll im Zentrum der folgenden Ausführungen stehen. Dabei soll er unter drei unterschiedlichen Aspekten gewürdigt werden: In einem *ersten* Teil werden die wichtigsten politischen Impulse, die der Bericht mit Blick auf die Ausgestaltung schweizerischer Sicherheitspolitik am Übergang ins 21. Jahrhundert zu geben vermochte, noch einmal im Überblick dargestellt. Die Aufmerksamkeit des *zweiten* Teils gilt den Reaktionen in der Öffentlichkeit, welche die Arbeit der Kommission auslöste und die in einem breiten Konsultationsprozess im Kreise sicherheitspolitisch interessierter Stellen und Gruppierungen vertieft wurden. Dabei zeigt sich, dass die politische Stossrichtung des Berichts in den Medien und den schriftlichen Stellungnahmen mehrheitlich positiv beurteilt wurde. Der Übergang von der autonomen zur kooperativen Sicherheitspolitik kann aber nur im Rahmen einer umfassenden strategischen Gesamtevaluation erfolgreich und nachhaltig bewältigt werden. Mit offenen Fragen und den wichtigsten strategischen Wegmarken auf dem Weg zu einem neuen sicherheitspolitischen Bericht und einem neuen Armeeleitbild befasst sich daher der *dritte* Teil.

---

<sup>2</sup> Das Kommissionsmitglied Hans-Ulrich Ernst war nur wenige Wochen vor der Berufung in die Kommission als EMD-Generalsekretär zurückgetreten.

<sup>3</sup> Siehe dazu: Däniker, Gustav. Eine neue strategische Kommission – Debattierklub oder Expertengremium? In: ASMZ. Nr. 7/8 (Juli/August) 1996: S. 17-19; Fritschi, Oscar. Wozu muss die „Armee 2005“ imstande sein? In: Zürcher Oberländer, 17.08.96.

## 1 Der Bericht Brunner als Ausgangspunkt

Der Auftrag der Studienkommission für strategische Fragen lautete, sicherheits- und militärpolitische Leitideen für die Schweiz nach der Jahrtausendwende zu entwickeln. Unter anderem sollte die Kommission der Frage nachgehen, mit welchen strategisch relevanten Entwicklungen und Risiken die Schweiz in den nächsten 20 bis 25 Jahren konfrontiert sein würde. Die Resultate sollte sie in einem Bericht formulieren, der die zukünftigen sicherheitspolitischen Wegmarken setzen und das vorhandene sicherheitspolitische Instrumentarium überprüfen sollte.<sup>4</sup>

Was die Entstehung (auf Initiative des Generalstabschefs), die Namengebung und den Auftrag der Kommission für strategische Fragen anbelangt, kann die Kommission Brunner mit der 1967 eingesetzten Studienkommission für strategische Fragen verglichen werden, auf die im Vorfeld der Einsetzung der aktuellen Kommission auch explizit Bezug genommen wurde.<sup>5</sup> Die nach ihrem Präsidenten – dem ETH-Professor Karl Schmid – benannte „Kommission Schmid“ legte in den sechziger Jahren den Grundstein für den sicherheitspolitischen Bericht 1973.<sup>6</sup> Ähnlich wie die damalige Kommission sollte die aktuelle Studienkommission für strategische Fragen die Grundlagen für einen neuen sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrats liefern.<sup>7</sup> Die Umsetzung der von der Kommission zu entwickelnden Leitideen würde dann Sache des EMD/VBS bzw. des Bundesrates sein.

Die Absicht hinter der gesamten „Übungsanlage“ – von der Auswahl, über die Einsetzung der Kommission, bis hin zur Konsultationsphase im Anschluss an den Bericht – war es, eine breite innenpolitische Diskussion über die Sicherheitspolitik der Schweiz auszulösen. Dieses Vorgehen war von der Einsicht geprägt, dass eine effektive und nachhaltige schweizerische Sicherheitspolitik einer breiten innenpolitischen Abstützung bedarf. Die Arbeit der Kommission Brunner sollte so gesehen nur den Ausgangspunkt und nicht den Endpunkt einer umfassenderen öffentlichen

4 Siehe dazu: Ogi, Adolf. Erste Würdigung des Berichts der Kommission Brunner und weiteres Vorgehen. Referat anlässlich der Präsentation des Berichts der Studienkommission für strategische Fragen. Bern, 26.02.98: S. 2.

5 Bundesrat Adolf Ogi brachte in einem Vortrag vor der Schweizerischen Offiziersgesellschaft die Idee ein, eine der „Kommission Schmid“ ähnliche Studienkommission einzuberufen, die einen sicherheitspolitischen Grundlagenbericht ausarbeiten sollte. Siehe dazu: Nächste Reformschritte unausweichlich. Bundesrat Ogi vor der Schweizerischen Offiziersgesellschaft. In: Neue Zürcher Zeitung, 18.03.96.

6 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973. In: BBl 1973 II: S. 112-153.

7 Siehe dazu: Ogi, Erste Würdigung: S. 3. Die Kommission Schmid sollte demgegenüber einen Konzeptionsentwurf erarbeiten, „verweigerte“ aber ihren Auftrag, weil sie der Meinung war, dass die Erarbeitung einer eigentlichen Konzeption Sache eines politischen Gremiums sei. Siehe dazu: Studienkommission für strategische Fragen. Grundlagen einer strategischen Konzeption der Schweiz. Bericht der Studienkommission für strategische Fragen. In: Schriften des SAD Nr. 11, Stäfa, 1971: S. 20.

Debatte bilden. Der auszuarbeitende Bericht sollte mit groben Pinselstrichen die Stossrichtung einer zukünftigen schweizerischen Sicherheitspolitik aufzeigen.

### 1.1 Ein politisches Grundlagenpapier

Im Februar 1998 – rund anderthalb Jahre nach Auftragserteilung – präsentierte die Kommission ihren Schlussbericht zuhanden von Bundesrat Ogi. Der Auftrag an die Studienkommission hatte ursprünglich einen Zeithorizont der Analysen von 20 bis 25 Jahren vorgesehen. Die Kommission kam diesbezüglich aber zum Schluss, dass aufgrund einer solchen Vorgabe keine verlässlichen Aussagen möglich seien. Sie beschränkte ihre Arbeit deshalb darauf, erkennbare Trends nach Wahrscheinlichkeit und Gefährlichkeit zu gewichten und daraus Prioritäten für eine zukünftige Sicherheitspolitik abzuleiten.<sup>8</sup>

Die Bedeutung des Berichts, den die als politisches Gremium konzipierte Kommission Brunner vorlegte, ist in erster Linie in seiner (innen)politischen Signalwirkung zu sehen. Beim Schlussbericht handelt es sich nicht um eine sicherheitspolitische Expertise und akribische Auslegeordnung unterschiedlicher Handlungsoptionen, wie sie die Kommission Schmid im Jahre 1969 an den Bundesrat weitergeleitet hatte. Der Bericht Brunner wurde bewusst als politisches Grundlagenpapier ausgearbeitet. Auf der Basis eines sehr breiten Konsenses einer politisch heterogenen Gruppe rät das Papier zu einer grundsätzlichen Neuausrichtung der schweizerischen Sicherheitspolitik. Der Ruf nach einem Paradigmenwechsel im sicherheitspolitischen Denken der Schweiz darf als wesentliche Leistung der Studienkommission für strategische Fragen bezeichnet werden, deren Einsetzung und Arbeit von vielen kritischen Tönen und Zweifeln begleitet war.

### 1.2 Positive Einschätzung des internationalen Umfeldes

In einem ersten Teil beschreibt der Bericht überblicksartig die strategischen Entwicklungen seit dem Ende des Kalten Krieges. Es werden tiefgreifende Umwälzungen in Europa konstatiert, die nicht ohne Auswirkungen auf die Schweiz seien. Der Bericht der Studienkommission erachtet die Kriegsgefahr in Europa als sehr gering.<sup>9</sup> Diese grundsätzlich positive Einschätzung des europäischen Integrationsprozesses ist eine deutliche Abkehr von der Philosophie des „Sowohl-als-auch“,

---

<sup>8</sup> Studienkommission für strategische Fragen. Bericht der Studienkommission für strategische Fragen. Bern, 26.02.98: S. 2. Siehe auch: [http://www.spn.ethz.ch/static/berichtbrunner\\_d.htm](http://www.spn.ethz.ch/static/berichtbrunner_d.htm).

<sup>9</sup> „Mit grösster Wahrscheinlichkeit beginnen die uns umgebenden Staaten untereinander keine bewaffneten Konflikte und greifen die Schweiz nicht an.“ Bericht der Studienkommission: S. 6.

die noch den Bericht 90 geprägt und die das Worst-case-Szenario des Rückfalls in die Konfrontation gleichberechtigt und gleichgewichtet neben das Best-case-Szenario der Kooperation gestellt hatte.<sup>10</sup>

Diese positive Einschätzung des internationalen Umfeldes mündet in die Feststellung, dass der für die Schweiz relevante Sicherheitsraum grösser geworden sei. Ein konventioneller oder nuklearer Krieg, der weite Teile Europas erfasse und somit unsere Grenzen direkt bedrohe, sei unwahrscheinlich geworden. Die Länder, die früher eine Quelle der Unsicherheit für die Schweiz waren, seien heute ein Element ihrer Sicherheit.

### 1.3 Übergang von der autonomen zur kooperativen Sicherheitspolitik

Aufgrund dieser veränderten Situation, hält der Bericht folgerichtig fest, lasse sich die Sicherheit der Schweiz nicht mehr dadurch garantieren, dass sie ihre Anstrengungen auf die Verteidigung des Landes an der Grenze konzentriere. Sicherheit müsse vielmehr in Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten und den internationalen Organisationen produziert werden.<sup>11</sup> Die Kommission empfiehlt, die bi- und multilaterale Kooperation zu verstärken. Es liege im wohlverstandenen Interesse der Schweiz, ihre Zurückhaltung gegenüber internationalem Engagement abzulegen, aktiv an den Bemühungen zur internationalen Friedenssicherung teilzunehmen und dadurch auch die eigene Sicherheit zu erhöhen.<sup>12</sup>

Zur Überwindung der diagnostizierten institutionellen Defizite der Schweiz schlägt die Kommission eine engere Kooperation mit der Nato vor, die über den Rahmen der Partnerschaft für den Frieden hinausgeht. Gleichzeitig unterstützt sie das vom Bundesrat formulierte strategische Ziel eines EU-Beitrittes.<sup>13</sup>

Sicherheit durch Kooperation ist das zentrale Leitmotiv, das den gesamten Bericht durchzieht. Die Kommission plädiert für eine Öffnung der Schweiz und für die Einbindung des Landes in die internationalen Sicherheitsstrukturen. Sie fordert nichts weniger als den Übergang von der autonomen zur kooperativen Sicherheitspolitik.

---

<sup>10</sup> Siehe dazu: Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990 (Sonderdruck): S. 26-28. Kritisch hierzu: Gabriel, Jürg Martin. Der Bericht Brunner: Stärken und Schwächen. In: Beiträge der Forschungsstelle für Internationale Beziehungen der ETH Zürich Nr. 17/1998: S. 2.

<sup>11</sup> „Unsere Sicherheit zu garantieren, bedeutet nicht mehr bloss die Beibehaltung einer angepassten glaubwürdigen autonomen militärischen Verteidigung, sondern insbesondere Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn, mit den Organisationen und Bündnissen, die unser Land umgeben.“ Bericht der Studienkommission: S. 8.

<sup>12</sup> Bericht der Studienkommission: S. 8.

<sup>13</sup> Bericht der Studienkommission: S. 7.

## 1.4 Neutralität

Die Kommission stellt fest, dass die Neutralität aufgrund der veränderten weltpolitischen Situation sowohl völkerrechtlich als auch in der Wahrnehmung des Auslandes an Bedeutung verloren habe. Des weiteren wird auf den Stellenwert der Neutralität im kollektiven Bewusstsein hingewiesen, aber auch auf die Unvereinbarkeit zwischen der gegenwärtigen Auffassung der Neutralität und einem Engagement in der einen oder anderen sicherheitspolitischen Organisation. Hier sei in den kommenden Jahren eine klare Entscheidung nötig.

Die Kommission plädiert dafür, den bisherigen pragmatischen Kurs fortzusetzen, die Neutralität weiterhin flexibel als Mittel zur Wahrung schweizerischer Interessen einzusetzen und sie nicht als Selbstzweck zu betrachten. Dabei wird ausdrücklich betont, dass die Neutralität internationales Engagement, welches der Sicherheit und der Würde der Landes diene, nicht verhindern dürfe.<sup>14</sup>

## 1.5 Armee

Die Kommission hält fest, dass die Armee sich auch in der Vergangenheit an neue Entwicklungen angepasst habe. Dies sei auch heute nötig. Auftrag, Bestände, Doktrin und Ausrüstung seien auf die bestehenden und potentiellen Bedrohungen auszurichten. Die Armee dürfe nicht in überholten Denkschemata verharren, ansonsten laufe sie Gefahr, an Glaubwürdigkeit zu verlieren.<sup>15</sup>

Das Milizsystem erachtet die Kommission Brunner als weiterhin nicht überholt. Dabei betont der Bericht einerseits den Wert der Milizarmee für die staatliche Gemeinschaft und unterstreicht die Verbindung zwischen Volk und Armee. Andererseits hält er fest, dass die Armee den gesellschaftlichen Erfordernissen und Entwicklungen anzupassen sei. Im Ergebnis spricht sich die Kommission für eine Beibehaltung des Milizprinzips aus, das aber durch professionelle Verbände für besondere Aufgaben und für Auslandseinsätze zu ergänzen sei.<sup>16</sup>

Der Bericht schlägt die Schaffung eines Einsatzkorps vor. Dieses soll im Innern eingesetzt werden können, um die Polizei auf Ersuchen der zuständigen Behörden in ausserordentlichen Lagen zu unterstützen und die Gefahr schwerwiegender terroristischer Aktionen zu meistern. Das Korps soll aber auch punktuell im

---

<sup>14</sup> Bericht der Studienkommission: S. 20-21.

<sup>15</sup> Bericht der Studienkommission: S. 22.

<sup>16</sup> Bericht der Studienkommission: S. 23.

Ausland einsetzbar sein, um beispielsweise diplomatische Vertretungen zu schützen oder bei Geiselnahmen und Evakuationen von Schweizer Bürgern aktiv zu werden.<sup>17</sup>

Weiter empfiehlt die Kommission die Schaffung eines „Schweizer Solidaritätskorps“. Dieses soll aus besonders ausgebildetem und ausgerüstetem Berufs- und Milizpersonal bestehen. Es soll in der Lage sein, Rettungs- und Friedenseinsätze sowie Aktionen zur Unterstützung ziviler Behörden zu unternehmen. Zu seinem Selbstschutz sei das Korps zu bewaffnen und mit Transportkapazitäten auszustatten.<sup>18</sup>

### **1.6 Verschiebung von den militärischen zu den zivilen Komponenten der Sicherheitspolitik**

Ausgehend von der Feststellung, dass die für die Schweiz relevanten Sicherheitsrisiken diffus und vielfältig geworden sind, beschäftigt sich der Bericht Brunner ausführlich mit den Schnittpunkten zwischen den militärischen und den zivilen Aspekten der Sicherheitspolitik. Das neue Risikobild ist einerseits gekennzeichnet durch den transnationalen Charakter der meisten heute relevanten Risiken. Andererseits verwischen sich die Grenzen zwischen zivilen und militärischen Elementen der Sicherheit zunehmend. Diese Verschiebungen haben Konsequenzen für das sicherheitspolitische Instrumentarium.

Die Kommission weist auf die diesbezüglichen Defizite der schweizerischen Sicherheitspolitik hin und hält eine Umverteilung der Ressourcen für dringend angeraten. Einerseits sei eine Umorientierung und Anpassung der Armee und ihrer Rüstung an die neuen Prioritäten notwendig. Konkret fordert die Kommission eine Reduktion der Bestände, der veralteten Waffen, der Logistik, der Infrastruktur und der Verwaltung. Mehr Mittel sollen stattdessen in die Flieger- und Raketenabwehr, in die Modernisierung der elektronischen Ausrüstung und in die Beschaffung von Hochtechnologie-Waffensystemen fliessen.<sup>19</sup> Andererseits verzeichnet der Bericht angesichts des veränderten Risikospektrums eine generelle Diskrepanz zwischen dem Mitteleinsatz bei der militärischen Verteidigung und dem Mitteleinsatz bei zivilen Komponenten der Sicherheitspolitik.<sup>20</sup> Mit konkreten Vorschlägen zur

---

<sup>17</sup> Bericht der Studienkommission: S. 17 und 23.

<sup>18</sup> Bericht der Studienkommission: S. 18.

<sup>19</sup> Bericht der Studienkommission: S. 10.

<sup>20</sup> Namentlich erwähnt der Bericht den Bereich des organisierten Verbrechens. Siehe dazu: Bericht der Studienkommission: S. 12.

Neuverteilung von Aufgaben und Ressourcen zwischen den militärischen und den zivilen Mitteln der Sicherheitspolitik hält sich der Bericht der Studienkommission aber auffallend zurück.<sup>21</sup>

### 1.7 Prävention und Krisenmanagement

Der Bericht anerkennt die Bemühungen der schweizerischen Nachbarstaaten im Bereich der Früherkennung, der Prävention und des Krisenmanagements. Hier könne die Schweiz nicht abseits stehen. Die Völkergemeinschaft müsse auf die Teilnahme der Schweiz an internationalen Friedensbemühungen zählen können. Das Land könne seiner Solidarität beispielsweise durch präventive Diplomatie konkreten Ausdruck verleihen. Diese Solidarität mit dem Ausland beinhalte dabei nicht nur finanzielle und verbale, sondern auch personelle Beiträge. Die gegenwärtigen Bemühungen der Schweiz zur Schaffung und Sicherung des internationalen Friedens seien bescheiden und durch die schwache Stellung der Schweiz in den internationalen Strukturen sehr eingeschränkt. Die Studienkommission macht einige Vorschläge, wie die Schweiz ihr internationales Engagement verstärken könnte. Neben der Schaffung eines „Schweizer Solidaritätskorps“ postuliert die Kommission vermehrte Anstrengungen im Bereich der Minenräumung und der Vernichtung von Massenvernichtungswaffen.<sup>22</sup>

Die Kommission für strategische Fragen ortet des weiteren institutionell-administrative Schwächen der politischen Strukturen. Die Zersplitterung und die Schwerfälligkeit dieser Strukturen behinderten eine rechtzeitige und klare Reaktion im Krisenfall. Trotz eingeleiteter Reformen genüge der gegenwärtige Sicherheitsapparat den heutigen Erfordernissen nicht mehr. Die neuen Bedrohungsformen verlangten nach einer Verstärkung und Ausweitung des Nachrichtendienstes. Die Grenzen zwischen den verschiedenen nachrichtendienstlichen Sektoren seien fließend geworden, weshalb sich eine koordinierte Beobachtung und Bearbeitung aufdränge. Die Kommission rät deshalb zu einer grundsätzlichen Überarbeitung des Nachrichtendienstes auf Stufe Bundesrat.<sup>23</sup>

Die Studienkommission empfiehlt zudem die Schaffung eines fünfköpfigen verwaltungsunabhängigen „Sicherheitsrates“, der direkt dem Bundespräsidenten

---

<sup>21</sup> Gemäss Kommissionsmitglied Andreas Gross ist aber genau die Forderung einer Umschichtung von militärischen zu politischen, sozialen, ökonomischen und anderen zivilen Mitteln eine Kernaussage des Berichts. Siehe dazu: Interview mit Andreas Gross. In: Die Wochenzeitung, 26.02.98.

<sup>22</sup> Bericht der Studienkommission: S. 17-18.

<sup>23</sup> Bericht der Studienkommission: S. 25.



unterstellt würde. Dieses Koordinationsorgan hätte die Aufgabe, den Bundesrat in allen Bereichen zu beraten und zu unterstützen, welche die Sicherheit des Landes im weitesten Sinne betreffen. Dieses Gremium solle sicherheitspolitische Informationen analysieren und klare Strategien für Krisenlagen entwickeln. Zur Verbesserung des Krisenmanagements hält die Kommission eine Verstärkung der Stellung und der Kompetenzen des Bundespräsidenten für unerlässlich.<sup>24</sup>

## 2 Der Bericht Brunner in der öffentlichen Meinung

Die politische Stossrichtung des Berichts wurde sowohl in den Medien<sup>25</sup> als auch in den Konsultationen<sup>26</sup> grundsätzlich positiv beurteilt. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt auch der offizielle Auswertungsbericht des VBS: Die Arbeit der Kommission Brunner werde in der öffentlichen Meinung mehrheitlich positiv aufgenommen.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Bericht der Studienkommission: S. 25-26.

<sup>25</sup> Zur Auswertung verwendet wurden: Pressespiegel der Pressekonferenz Bericht Brunner vom 26.02.1998. Herausgegeben vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Bern, 27.02.98; Pressespiegel vom Donnerstag, 26. Februar 1998. Herausgegeben vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Bern, 27.02.98; Dokumentation zur schweizerischen Sicherheitspolitik der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse. Rubrik: Strategie, Kommission Brunner, Armee XXI.

<sup>26</sup> In diesem Rahmen ausgewertet wurden: Parteivorstand der SP Schweiz. Grundlagenpapier der SP Schweiz. Für eine wirksame Friedens- und Sicherheitspolitik als Teil einer solidarischen Aussenpolitik. Bern, 06.06.98; CVP-Schweiz. Vernehmlassung zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 26. Februar 1998. Bern, 10.06.98; Blocher, Christoph. Strategischer Wandel. Strategischer Studienbericht zur Weiterentwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik. April 1998; Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV). Stellungnahme der Zentralstelle für Gesamtverteidigung zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 26. Februar 1998. Bern, 16.06.98; Stab für Gesamtverteidigung. Stellungnahme zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 26. Februar 1998. Bern, 26.06.98; Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik. SIPO 2000 – Erwartungen an den nächsten sicherheitspolitischen Bericht. August 1998; Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) der ETH Zürich. Stellungnahme der FSK zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 26. Februar 1998. Zürich, 20.06.98; Schweizerischer Arbeitskreis Militär + Sozialwissenschaften SAMS. Stellungnahme zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen: Für eine kooperative und integrative Sicherheitspolitik. o.D.; Schweizerische Friedensstiftung – Institut für Konfliktlösung. Stellungnahme der Schweizerischen Friedensstiftung zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 26. Februar 1998. Bern, 29.06.98; Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft (VSWW). Sicherheitspolitik der Schweiz nach der Jahrtausendwende. Sieben mal sieben Thesen zur künftigen Selbstbehauptungsstrategie der Schweiz. Oktober 1997; Verein Sicherheitspolitik und Wehrwissenschaft (VSWW). Von der Lagebeurteilung zur Strategie: Gedanken zur Schweizer Sicherheitspolitik der Zukunft. Mai 1998. Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitik, Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas. Vernehmlassung zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen. 25.06.98.

<sup>27</sup> Kernteam Armee 200X. Auswertung der Konsultationen über den Bericht der Studienkommission für Strategische Fragen (Bericht Brunner), Bern, 06.08.98. Siehe dazu auch: Sicherheitspolitik auf neue Gefahren einstellen. Ergebnisse der Konsultationen zum Bericht Brunner. In: Neue Zürcher Zeitung, 10.07.98.

Kritisiert wird vor allem die mangelnde strategische Ausrichtung des Berichts. Das Papier lasse eine umfassende Lageanalyse und Langzeitperspektiven vermissen. Es verharre in einer zu engen Beurteilung momentaner Chancen und Gefahren und ziehe globale Perspektiven nur ansatzweise in Betracht. Zuweilen erwecke die Analyse den Eindruck, dass nicht allen Faktoren Rechnung getragen worden sei.<sup>28</sup>

Vereinzelte Stellungnahmen<sup>29</sup> weisen darauf hin, dass der Bericht der Kommission Brunner im Unterschied zum Bericht 90 nicht von einer umfassenden Bedrohungsanalyse ausgegangen sei. Der Bericht Brunner beschränke sich im wesentlichen auf militärisch bekämpfbare Risiken und vernachlässige die wirtschaftliche und ökonomische Entwicklung sowie Aspekte der nationalen Identität und Kohäsion.<sup>30</sup> Zwar wird attestiert, dass sich der Begriff der Sicherheit, wie er verwendet werde, nicht nur auf militärische, sondern auch auf politische, wirtschaftliche und ökologische Elemente beziehe und sich somit an die Definition des Berichts 90 anlehne. Auch die Feststellung, dass die direkte militärische Bedrohung der Schweiz drastisch an Bedeutung verloren habe, wird von breiten Kreisen getragen. Weniger Resonanz finden diejenigen Folgerungen, die sich auf rein militärisch-technische Massnahmen konzentrieren. Kritisiert wird schliesslich, dass die präventiv-politischen Elemente streckenweise vernachlässigt worden seien.<sup>31</sup>

Mit Blick auf die institutionelle Dimension der Umfeldanalyse wird dem Bericht Brunner vorgehalten, europazentrisch und zu einseitig auf die Nato ausgerichtet zu sein.<sup>32</sup> Nach Ansicht einiger Stellungnahmen nimmt die Nordatlantische Allianz einen zu dominanten Platz in der Bewertung des sicherheitspolitischen Umfeldes ein. Demgegenüber wird die Uno und somit die Bedeutung des Systems kollektiver Sicherheit kaum erwähnt. Die Uno gestalte zwar das unmittelbare, europäische Umfeld der Schweiz nur bedingt und stehe diesbezüglich im Schatten anderer regionaler Organisationen. Als System kollektiver Sicherheit komme ihr aber insofern Bedeutung zu, als sie die einzige weltumspannende Organisation mit normativem Charakter und somit ein Instrument für die Sicherung des Weltfriedens und den Einsatz militärischer Gewalt in Konflikten sei.<sup>33</sup>

---

28 Siehe dazu: Gute Politik – wenig Strategie. In: Neue Zürcher Zeitung, 27.02.98; Däniker, Gustav. Nachhaltige Sicherheit in Reichweite. Drei historische Chancen für die schweizerische Sicherheitspolitik nach 2000. In: Neue Zürcher Zeitung, 25.08.98; FSK, Stellungnahme: S. 2-3.

29 Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitik, Vernehmlassung: S. 1; ZGV, Stellungnahme: S. 2.

30 Zu den Aspekten der nationalen Identität und Kohäsion siehe: ZGV, Stellungnahme: S. 2-3.

31 Siehe dazu: Friedensstiftung, Stellungnahme: S. 1-2.

32 Siehe dazu: Friedensstiftung, Stellungnahme: S. 2.

33 Siehe dazu: Friedensstiftung, Stellungnahme: S. 2; FSK, Stellungnahme: S. 2.

Schliesslich werden auch die im Bericht benutzten Begriffe hinterfragt. Insbesondere wird darauf aufmerksam gemacht, dass das Brunner-Papier keine klare Definition des Begriffes „Sicherheitspolitik“ enthalte. Dass Bedarf nach Begriffsklärung besteht, machen auch die Stellungnahmen deutlich, die „Sicherheitspolitik“ ihrerseits unterschiedlich definieren. Während einerseits von einer Friedens- und Sicherheitspolitik zur Förderung von stabilen demokratischen, freiheitlichen und friedlichen Verhältnissen gesprochen wird,<sup>34</sup> erfährt der Begriff andererseits wieder eine Einengung auf das „Bewahren angemessener nationaler Verteidigungsfähigkeit und internationaler Stabilität.“<sup>35</sup>

## 2.1 Sicherheit durch Kooperation

Mehrheitlich positiv aufgefasst wird die Aussage, dass sich die schweizerische Sicherheitspolitik mehr in Richtung internationale Kooperation entwickeln müsse. Das postulierte Ende einer autonomen Sicherheitspolitik und die Notwendigkeit zur internationaler Zusammenarbeit zugunsten der eigenen Sicherheit wird nur von wenigen Stellungnahmen kritisiert. Die Einschätzung, dass die Grenzen des Nationalstaates aufgrund der neuen Bedrohungsformen nicht mehr den heute relevanten Sicherheitsräumen entsprechen, findet breite Unterstützung.<sup>36</sup>

Laut Auswertungsbericht des Departements will „eine ganz grosse Mehrheit [...] die Zurückhaltung gegenüber internationalen Engagements ablegen.“<sup>37</sup> Internationale Kooperation wird als Mittel einer künftigen schweizerischen Sicherheitspolitik gutgeheissen und als sinnvoll und notwendig eingeschätzt. Dabei steht die Annäherung an den EU-Sicherheitsraum im Vordergrund. Dieser Schritt wird in einigen Kommentaren mit der Forderung verknüpft, dass gleichzeitig auch das eigene Sicherheitsdispositiv zu verstärken sei.<sup>38</sup>

Die Bereitschaft zu internationalem Engagement ist vor allem in den Bereichen der „soft security“ zu finden. Hinsichtlich der Förderung von Katastrophenhilfe, diplomatischen Friedensdiensten, der Stärkung des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK) und der Entwicklungshilfe scheint eine breite Bereitschaft vorhanden zu sein. Ambivalenter sind hingegen die Meinungen im

<sup>34</sup> SP Schweiz, Grundlagenpapier: S. 23.

<sup>35</sup> VSWW, Von der Lagebeurteilung zur Strategie: S. 5.

<sup>36</sup> Siehe dazu: ZGV, Stellungnahme: S. 1-2; Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, SIPO 2000: S. 1; SAMS, Stellungnahme: S. 1; FSK, Stellungnahme: S. 1; VSWW, Von der Lagebeurteilung zur Strategie: S. 4; Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitik, Vernehmlassung: S. 1.

<sup>37</sup> Kernteam, Auswertung der Konsultationen: S. 3.

<sup>38</sup> VSWW, Von der Lagebeurteilung zur Strategie: S. 5-7.

Bereich eines militärischen Engagements zugunsten der internationalen Stabilität. Während die Beiträge von Blau- und Gelbmützen begrüsst werden, gehen die Meinungen über ein Solidaritätskorps auseinander. Grundsätzlich unterstützt wird die Empfehlung, schweizerische Soldaten zum Selbstschutz zu bewaffnen. Die Meinungen über den Grad der Bewaffnung und somit letztlich über den Begriff „Selbstschutz“ gehen jedoch auseinander.<sup>39</sup>

Der eindeutig politische Akzent des Berichts zugunsten einer internationalen Kooperation wird im allgemeinen als Schritt in die richtige Richtung gewertet. Einigen Stellungnahmen geht die Kurskorrektur zu wenig weit. Entsprechend betrachten solche Stimmen den Bericht Brunner lediglich als Beginn einer längeren Übergangsphase zu einer neuen Sicherheitspolitik.<sup>40</sup> Eine Minderheit will gemäss Auswertungsbericht auf eine autonome Sicherheitspolitik bauen und lehnt Öffnungstendenzen in erster Linie aus Neutralitätspolitischen Gründen ab. Vor allem der Bericht des Kommissionsmitglieds Christoph Blocher redet der autonomen Verteidigung das Wort und behauptet, dass internationale Zusammenarbeit weniger Sicherheit bringe, jedoch die Freiheit, die Unabhängigkeit und die direkte Demokratie gefährde. Verhaftet in den Grundsätzen eines Alleinganges und einer dauernden Neutralität verkennt dieses Papier die Chancen eines kooperierenden Umfeldes, in dem die Staaten grundsätzlich den gleichen Werten verpflichtet sind wie die Schweiz.

## 2.2 Neutralität

Die im Bericht Brunner skizzierte flexible und pragmatische Handhabung der Neutralität als Mittel der Aussen- und Sicherheitspolitik wird von einer Mehrheit der Stellungnahmen begrüsst.<sup>41</sup> Die Neutralität dürfe eine Strategie, die den Schutz des Staates auch mittels Kooperation mit anderen Staaten sowie mit internationalen Sicherheitsorganisationen sicherstellen will, nicht verhindern. Klar kommt zum Ausdruck, dass die Neutralität Aktionen zur Friedensförderung im Ausland nicht ver- oder behindern dürfe. Gelegentlich wird in den Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass die im Bericht Brunner skizzierte Handhabung der Neutralität bereits der im Bericht 93<sup>42</sup> definierten Praxis entspreche.

---

<sup>39</sup> Kernteam, Auswertung der Konsultationen: S. 4.

<sup>40</sup> Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, SIPO 2000: S. 1. Siehe dazu auch: SP Schweiz, Grundlagenpapier.

<sup>41</sup> Kernteam, Auswertung der Konsultationen: S. 4.

<sup>42</sup> Bundesrat. Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren, Anhang: Bericht zur Neutralität. 93.098. Bern, 29.11.1993: S. 56-91.

Der Gegenbericht von Nationalrat Blocher wirft der Kommission Brunner vor, sich von der Neutralität als grundlegender Maxime der schweizerischen Sicherheitspolitik zu lösen. Die Orientierung an einer engen Definition der Neutralität sei Voraussetzung dafür, um nicht in Konflikte hineingezogen zu werden. Die Angst, die Schweiz könne in Zukunft durch Mächterivalitäten zerrieben werden, entspringt einem verengten Blick auf das veränderte europäische Umfeld. Eine Neutralität, die als „eine auf Nichtteilnahme, Nichteinmischung, aber Teilnahme an humanitärer Hilfe [...] bezogene Grundhaltung“<sup>43</sup> definiert wird, negiert, dass der heutige Sicherheitsraum der Schweiz nicht mehr auf das Staatsgebiet beschränkt bleibt.

### 2.3 Armee

Eine umfassende Reform der Armee wird in den Stellungnahmen als eine notwendige Anpassung an das gewandelte sicherheitspolitische Umfeld erachtet. Laut Auswertungsbericht spricht sich eine Mehrheit für eine Reform der Armee aus. In einzelnen Stellungnahmen werden eindeutige Aussagen zu den Begriffen „Umorientierung und Anpassung“ vermisst. Eine neue Armee reform müsse auf der Basis eines neuen Armeeleitbildes und auf einem klar formulierten Auftrag beruhen und sich an den Kernkompetenzen orientieren.<sup>44</sup>

Gefordert wird, dass im neuen sicherheitspolitischen Bericht der Armee im Sinne eines Leistungsauftrages klar umschriebene Aufgaben zugewiesen werden. Das neue strategische Umfeld in Europa erfordere grössere Flexibilität, kürzere Reaktionszeiten sowie die Fähigkeit zur Zusammenarbeit im Rahmen multilateraler Missionen. Diese Anforderungen an moderne Armeen müssten entsprechend aufgenommen und in den Strukturen umgesetzt werden.<sup>45</sup>

In den Stellungnahmen werden drei Hauptaufgaben der Armee charakterisiert:

- **Friedenssicherung:** Die Armee muss in der Lage sein, Beiträge zur Stabilisierung von Europa und zur multilateralen Konfliktbewältigung zu leisten. Krisenmanagement und Konfliktprävention benötigen neben zivilem Engagement zunehmend begrenzte militärische Mittel im Ausland. Diesen Anforderungen soll sich die Schweiz aus Eigeninteressen und Solidarität nicht entziehen.

---

<sup>43</sup> Blocher, Strategischer Wandel: S. 32.

<sup>44</sup> Siehe dazu: VSWW, Von der Lagebeurteilung zur Strategie: S. 7-9; Die neue Armee – wozu? In: Neue Zürcher Zeitung, 04.04.98.

<sup>45</sup> Siehe dazu: FSK, Stellungnahme: S. 3; VSWW, Von der Lagebeurteilung zur Strategie: S. 7-9; Womit muss die Armee in Zukunft rechnen? Fragen zu einer zeitgemässen Verteidigungspolitik. In: Neue Zürcher Zeitung, 09.02.98.

- Existenzsicherung: Die Armee muss fähig sein, subsidiär zugunsten ziviler Behörden Einsätze zu leisten, die der Existenzsicherung der gesamten Bevölkerung dienen.
- Verteidigung: Die Armee muss nach wie vor die Fähigkeit erhalten, allein oder im Rahmen einer Koalition Kriege zu führen sowie Bevölkerung und Staat wirksam vor militärischer Aggression zu schützen. Dabei kann das Konzept der Dissuasion – d.h. des hohen Eintrittspreises – nicht mehr massgebend sein. Die Fähigkeit zur kollektiven Verteidigung muss angesichts des sicherheitspolitischen Umfeldes zumindest eingehend diskutiert werden.<sup>46</sup>

Unklarheit herrscht über den Begriff der „Kernkompetenz.“<sup>47</sup> Einige Stellungnahmen wünschen sich, dass dieser Begriff eindeutiger definiert würde, denn schliesslich sind davon Struktur, Ausrüstung und Ausbildung einer künftigen Armee direkt betroffen. In verschiedenen Kommentaren wird ein Engagement zugunsten der internationalen Sicherheit als Aufgabe der Armee in den Vordergrund gerückt. Den Verteidigungsauftrag müsse die Armee aber nach wie vor erfüllen. Diesbezüglich wird vereinzelt die Meinung vertreten, dass die Schweizer Armee ihre Verteidigungsdoktrin neu überdenken müsse und sich von der Doktrin der Abschreckung weg in Richtung internationale Kooperation bewegen solle.<sup>48</sup>

### 2.3.1 *Einsatzkorps/Solidaritätskorps*

Die im Zusammenhang mit der inneren und äusseren Sicherheit ins Spiel gebrachten Vorschläge, ein Einsatzkorps und ein Solidaritätskorps zu schaffen, werden mehrheitlich skeptisch beurteilt.

Das Einsatzkorps stösst vor allem bei den Kantonen, den Parteien und den sicherheitspolitischen Experten auf Ablehnung. Da die Aufgaben- und Einsatzbereiche nur skizzenhaft umschrieben wurden, wird die Ansicht vertreten, dass bestehende Mittel mit den Aufgaben betraut oder zumindest untereinander besser koordiniert werden sollten. Das vorgeschlagene Konzept eines Einsatzkorps greife in ihrer äusseren Dimension in das ebenfalls unklar gezeichnete Aufgabenspektrum eines Solidaritätskorps hinein, während es sich im Innern an den Funktionen der Polizei reibe. Einige Stellungnahmen bevorzugen daher eine Verstärkung der polizeilichen Mittel. Die Unterstützung der Polizei wird nicht als Aufgabenfeld der Armee gesehen. Gewünscht wird, dass im Rahmen eines „neuen Gesamt-

---

<sup>46</sup> Siehe dazu: Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, SIPO 2000: S. 13-15; VVSW, Von der Lagebeurteilung zur Strategie: S. 7-8.

<sup>47</sup> Kernteam, Auswertung der Konsultationen: S. 3.

<sup>48</sup> Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, SIPO 2000: S. 13-14.

konzeptes Polizei Schweiz<sup>49</sup> zivile Miliz-Einheiten geschaffen werden, die den spezifischen Bedürfnissen der Polizei entsprechen.<sup>50</sup>

Das Solidaritätskorps wird in der im Bericht Brunner vorgesehenen Form abgelehnt. Es bestehe weder Klarheit über Auftrag noch über die Abgrenzung zu bereits bestehenden Mitteln der Sicherheitspolitik. Kritisiert wird die Vermengung von Katastrophenhilfe, humanitären Einsätzen und militärischen friedensunterstützenden Massnahmen. Vorhandene Mittel wie das Katastrophenhilfekorps oder die zivile humanitäre Hilfe des EDA dürfen nach Ansicht der Stellungnahmen nicht konkurrenziert werden.<sup>51</sup>

Der Idee positiv abgewonnen wird die Bereitschaft, Mittel und Personen ausserhalb der Schweiz einzusetzen und somit nicht nur finanzielle Beiträge zu leisten. Die Empfehlung, Schweizer Soldaten im internationalen Engagement zum Selbstschutz zu bewaffnen, wird denn auch mehrheitlich gutgeheissen. Die Mitwirkung an multinationalen Operationen zugunsten eines militärischen Krisenmanagement begrünnen die meisten der Befragten. Hingegen werden schweizerische Beiträge vor allem im logistischen, weniger im Bereich der Kampftruppen gesehen.

Einsatzkorps und Solidaritätskorps werden als neu zu schaffende Einheiten der Armee abgelehnt, hingegen in ihrer grundsätzlichen Bedeutung als Ideenpool für neue sicherheitspolitischen Aufgaben wahrgenommen. Entschieden kritisiert wird der Gedanke von bewaffneten Friedenstruppen im Ausland im Bericht von Nationalrat Blocher. Der Vorschlag wird als Neutralitätsverletzung und als Verstoss gegen die Blauhelm-Abstimmung von 1994 gezeisselt und auch aus finanziellen Überlegungen abgelehnt.<sup>52</sup>

### 2.3.2 *Miliz*

Das Festhalten am Milizsystem wird nach wie vor positiv beurteilt. Nur eine Minderheit spricht sich für eine vollständige Professionalisierung der Armee aus. Eine Teilprofessionalisierung der Armee und eine flexible Handhabung von Dienstleistungsmodellen werden hingegen grundsätzlich gutgeheissen. Es herrscht die Meinung vor, dass sich Art und Weise der Dienstleistung am Auftrag und an der Struktur der Armee orientieren müssen.<sup>53</sup>

49 Stab GV, Stellungnahme: S. 3.

50 Siehe dazu: Stab GV, Stellungnahme: S. 3; ZGV, Stellungnahme: S. 4; FSK, Stellungnahme: S. 10-11; Baechler, Günther. Zögerliche Öffnung der Sicherheitspolitik. In: Neue Zürcher Zeitung, 20.04.98.

51 Siehe dazu: Friedensstiftung, Stellungnahme: S. 4; Arbeitsgemeinschaft Entwicklungspolitik, Vernehmlassung: S. 3; Blaser, Eduard. Gegen humanitäre Tradition. In: Tages-Anzeiger, 07.04.98.

52 Blocher, Strategischer Wandel: S. 33.

53 SAMS, Stellungnahme: S. 2.

In der Vernehmlassung wird die Frage nach einer allgemeinen Dienstpflicht angesprochen, die im Bericht Brunner nicht aufgegriffen worden ist.<sup>54</sup> Eine allgemeine Dienstpflicht würde nicht nur die Armee als sicherheitspolitisches Instrument berücksichtigen, sondern auch andere Instrumente, die zunehmend auf eine breitere Rekrutierung angewiesen sind. Gerade im Zusammenhang mit dem vorgeschlagenen Einsatzkorps wird die Frage nach einer Unterstützung der Polizei durch zivile Milizeinheiten aufgeworfen. Solche Überlegungen sind als Antworten darauf zu verstehen, dass die neuen Bedrohungen meist nicht mehr militärischer Natur sind.

## 2.4 Prävention und Krisenmanagement

Die Notwendigkeit eines effizienten Krisenmanagements gilt als unbestritten. Eine systematische Frühwarnung und effiziente Entscheidungsfindung werden in den Vernehmlassungen als unabdingbare Voraussetzungen für ein effektives Krisenmanagement erachtet. Die Aktivitäten derjenigen Bundesstellen, die Informationen und Nachrichten beschaffen und nach departementalen Bedürfnissen auswählen, müssen im Urteil der Stellungnahmen im Hinblick auf eine umfassende, effiziente Reaktionsfähigkeit revidiert werden. Auch die Notwendigkeit eines Organs, das den Bundesrat in sicherheitspolitischen Fragen beraten kann, wird unterstützt.

Hinsichtlich eines vorgeschlagenen Sicherheitsrates bemängeln einige Stellungnahmen die unpräzisen Konturen. Einem Sicherheitsrat, der ausserhalb der Verwaltung stehen würde, wird eher die Funktion eines beratenden Gremiums zugewiesen, während ein Sicherheitsrat innerhalb der Verwaltung koordinierende Aufgaben unter den Departementen wahrnehmen könnte.<sup>55</sup>

## 2.5 Fazit der Debatte in der Öffentlichkeit

Eine Mehrheit der Stellungnahmen begrüsst die politische Stossrichtung des Berichts Brunner. Dies insbesondere mit Blick auf die folgenden drei Kernaussagen des Papiers: Erstens wird der Übergang von der autonomen zur kooperati-

---

<sup>54</sup> SAMS, Stellungnahme: S. 2; Kernteam, Auswertung der Konsultationen: S. 5. Zur Wehrform siehe auch: Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, SIPO 2000: S. 32-35; Haltiner, Karl W. Miliz – wie weiter? In: Neue Zürcher Zeitung, 08.05.98.

<sup>55</sup> FSK, Stellungnahme: S. 15-18; Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik, SIPO 2000: S. 31; Stab GV, Stellungnahme: S. 5. Bernauer, Thomas; Wenger, Andreas. Die Schweiz braucht einen umfassenden Nachrichtendienst. Überlegungen zum Vorschlag des Berichts der Studienkommission für strategische Fragen. In: Neue Zürcher Zeitung, 26.05.98.



ven Sicherheitspolitik postuliert. Zweitens werden die präventiven Elemente der Sicherheitspolitik stärker hervorgehoben. Drittens verlagert sich das Gewicht von den militärischen auf die zivilen Elemente der Sicherheitspolitik.

Der Bericht, der bereits in der Kommission mit grosser Mehrheit verabschiedet worden war, fand damit in seinen politischen Grundaussagen auch im Kreis derjenigen, die sich zum Bericht äusserten, breite Unterstützung. Zwar wurden einzelne Einschätzungen und Forderungen des Berichts Brunner teilweise heftig kritisiert, gleichwohl scheint die Notwendigkeit einer Kurskorrektur der schweizerischen Sicherheitspolitik unbestritten. Meinungsumfragen lassen zudem den Schluss zu, dass ein ähnlicher Trend auch über den Kreis derjenigen hinaus festzustellen ist, die am Vernehmlassungsverfahren teilgenommen haben. Gemäss den neusten Trends befürwortet eine Mehrheit eine „weiche“ Öffnung der Schweiz, das heisst eine unverbindliche, autonom vollzogene Annäherung an einen grösseren Sicherheitsraum. Eine Mehrheit der Befragten kann sich auch Einsätze von Schweizer Soldaten im Ausland vorstellen und befürwortet eine verstärkte Kooperation mit militärischen Bündnissen. Dennoch will die Bevölkerung keinen Beitritt zur Nato und keinen Verzicht auf die Neutralität. Auch eine vollständige Abkehr vom Milizsystem wird abgelehnt.<sup>56</sup>

Im rechten politischen Spektrum wird die vorgeschlagene sicherheitspolitische Richtungsänderung abgelehnt oder zumindest skeptisch beurteilt. Der Gegenbericht von Christoph Blocher vertritt im Spektrum der Meinungsäusserungen die konservative Minderheit. Die Bewahrung einer auf Autonomie ausgerichteten Sicherheitspolitik, die jede Kooperation meidet, hält starr am Gedankengut des Alleingangs und der integralen Neutralität fest. Der Bericht Blocher erkennt, dass die Schweiz in ein Netzwerk eingebettet ist, das in verschiedener Hinsicht Sicherheit schafft. Seine Forderungen, alle Militärpersonen im Ausland zurückzuziehen und die Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden aufzugeben, sowie seine Folgerungen, die Schweiz mittels einer zum Ortskampf fähigen Miliz und einer „Informatiktruppe“ zu verteidigen, kämen einer höchst problematischen Vergengung der Handlungsoptionen gleich.

---

<sup>56</sup> Siehe dazu: Haltiner, Karl W.; Bertossa, Luca; Spillmann Kurt R. Sicherheit '97. In: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (Hrsg.). Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, Heft Nr. 42. Zürich, 1997; Haltiner, Karl W. Sicherheit '98. Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend. In: Militärische Führungsschule (Hrsg.). Berichte und Beiträge Heft Nr. 4/1998. Au-Zürich, 1998.

### 3 Vom Bericht Brunner zum neuen sicherheitspolitischen Bericht

Die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik befindet sich zur Zeit in einer Phase des Übergangs. Diese ist gekennzeichnet durch die Kursänderung von einem autarken zu einem kooperativen Verständnis der Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Schweiz steht vor der Herausforderung, ihr Verhältnis zu Europa und zur Welt neu zu definieren. Eine so profunde Kursänderung kann in einer direkten Demokratie wie der Schweiz nicht von „oben“ verordnet werden. Sie muss von der Bevölkerung mitgetragen werden. Voraussetzung hierfür ist eine breite öffentliche Diskussion. Die Studienkommission für strategische Fragen hat wichtige Impulse für diese Debatte geliefert.

Andererseits weist der Bericht Brunner – das wurde in den öffentlichen Reaktionen deutlich – zum Teil unklare Aussagen auf. Bezüglich strategischem Gehalt sind die Lücken im Vergleich mit anderen sicherheitspolitischen Grundlagendokumenten (Bericht Schmid, Berichte 73 und 90) nicht zu übersehen. Obwohl der Bericht als „sicherheitspolitische Lageanalyse“ bezeichnet ist, fehlen ihm die massgebenden Bestandteile einer strategischen Evaluation wie die klare Definition von staats- und sicherheitspolitischen Zielen, die Klärung von Begriffen, die Formulierung von Lösungsansätzen mit Handlungsoptionen sowie die Hierarchisierung nach Zielen, Strategien und Mitteln.

Dies ist mitunter der Preis einer „Übungsanlage,“ die auf die Erarbeitung eines möglichst breiten politischen Konsens in Grundfragen hinzielte. Der neue sicherheitspolitische Bericht hat darüber hinaus klare konzeptionelle Grundlagen zu liefern, worauf konkrete Aufgaben erteilt werden können, und eine Ressourcenverteilung möglich ist. Es geht um die Frage, was ist das Umfeld, was die Bedrohung, was sind die Interessen der Schweiz, wie werden darauf aufbauend die sicherheitspolitischen Zielsetzungen und eine sicherheitspolitische Strategie definiert, und wie ist die Rolle der einzelnen Instrumente, um diese Strategie umzusetzen.

Das verantwortliche Team unter der Leitung von Botschafter Anton Thalmann ist zur Zeit dabei, die Unschärfen und Unklarheiten des Berichts Brunner im Rahmen einer strategischen Gesamtevaluation auszumerzen. Im folgenden soll es im Sinne eines Ausblicks darum gehen, strategische Wegmarken und Schlüsselfragen aufzuzeigen, die auf dem Weg zu einer neuen Sicherheitspolitik breit diskutiert und im Rahmen einer Gesamtkonzeption beantwortet werden müssen. Es ist zu hoffen, dass dieser Prozess nicht frühzeitig durch zu enge innenpolitische Rückkoppelung an der Entfaltung gehindert wird.

### 3.1 Sicherheitspolitische Interessen

Bis vor kurzem wurde internationales Engagement stets mit der Solidaritätserwartung der internationalen Staatengemeinschaft begründet. Der Bericht Brunner fordert dagegen eine Verstärkung der aussen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit richtigerweise als Ausdruck einer Interessenpolitik. Nicht mehr nur die Solidarität mit der Staatenwelt allein, sondern auch die wohlverstandenen eigenen Interessen weisen den Weg Richtung sicherheitspolitischer Öffnung.<sup>57</sup> Während der Bericht Brunner negativ formuliert, dass die Interessen der Schweiz nicht immer mit denjenigen des Auslands übereinstimmen,<sup>58</sup> sollte in diesem Zusammenhang eher betont werden, dass die Interessen des Landes in den meisten Fällen mit denjenigen der umliegenden demokratischen Staaten übereinstimmen. Der Bericht bleibt bei der allgemeinen Empfehlung eines stärkeren internationalen Engagements stehen, ohne diese Notwendigkeit näher zu analysieren und die diesbezüglichen Interessen der Schweiz darzulegen.

### 3.2 Sicherheitspolitische Ziele

Auch bei der Festsetzung der sicherheitspolitischen Ziele bleiben Unklarheiten bestehen. Soll oder kann die Schweiz von den sicherheitspolitischen Zielen des Berichts 90 ausgehen, oder müssen die Zielsetzungen aufgrund der aktuellen Lageanalyse geändert werden? Aufgrund der postulierten Gewichtsverschiebung bei den sicherheitspolitischen Mitteln lässt sich erahnen, von welchen Zielen und Interessen die Kommission im Vergleich zum Bericht 90 ausgegangen ist. Die Zielsetzung „Unabhängigkeit“ verliert so gesehen gegenüber der „Öffnung“ und damit der Kooperation in einem internationalen Stabilitätsnetz deutlich an Gewicht.

### 3.3 Begriff und Gegenstand der „Sicherheitspolitik“

Die Studienkommission liefert keine Arbeitsdefinition des Begriffs „Sicherheitspolitik“. Mit Blick auf die umfassende Risikoanalyse scheint die Kommission von einer relativ breiten Definition auszugehen. Der Bericht betont, dass die Risiken heute weniger von einer direkten militärischen, als vielmehr von indirekten

---

<sup>57</sup> Vor dem Hintergrund des rigiden Verständnisses der Interessenwahrung als „alles durchdringendes Motiv, gewissermassen Rechtfertigung und Beweggrund jeglicher aussenpolitischen Aktivität“ (Aussenpolitischer Bericht 93) ist jedoch an die notwendige Balance von legitimen Eigeninteressen und Fremdingteressen, von Selbstverantwortung und Solidarität als Richtschnur des aussen- und sicherheitspolitischen Handelns zu erinnern.

<sup>58</sup> Bericht der Studienkommission: S. 7-8.

Auswirkungen von Krisen im Nah- und Fernbereich ausgehen. Neben militärischen Komponenten umfasst Sicherheit auch nichtmilitärische Elemente, die für eine moderne Gesellschaft zunehmend wichtiger werden.<sup>59</sup> Gleichzeitig lässt sich aber feststellen, dass die Kommission implizit jeweils dann eine thematische Einengung des Begriffs vornimmt, wenn das Aufgabenspektrum der sicherheitspolitischen Mittel ins Blickfeld rückt. Hinsichtlich Gegenstand und Begriff der „Sicherheitspolitik“ besteht also weiterhin Klärungsbedarf.

### 3.4 Denken in Optionen

Der Bericht Brunner gibt zu verschiedenen Themenbereichen jeweils eine Empfehlung ab. Damit verpasst es das Papier, verschiedene Handlungsoptionen aus konkreten Zielsetzungen für die zukünftige Schweizer Sicherheitspolitik abzuleiten. Im Sinne einer strategischen Gesamtschau empfiehlt sich das Denken in Optionen.<sup>60</sup> Erst ein solcher Ansatz macht es möglich, den postulierten Übergang von der autonomen zur kooperativen Sicherheitspolitik auszuformulieren und klare Antworten auf Fragen wie beispielsweise diejenige nach der Gewichtung zwischen der defensiven und der ausgreifenden Komponente der Sicherheitspolitik vorzunehmen.<sup>61</sup>

### 3.5 Von der Kooperation zur Integration

Die Kommission Brunner erkennt zu recht, dass die Frage eines Beitritts zu der einen oder anderen internationalen Organisation für die schweizerische Sicherheitspolitik zukunftsweisend sein wird. Sie lotet allerdings den diesbezüglichen Spielraum und die möglichen Optionen zuwenig aus. Die zentrale Frage, wieviel Kooperation ohne institutionelle Schritte möglich ist, bleibt unbeantwortet. Unklar ist auch, wie sich die Schweiz zukünftig in die internationale Sicherheitsstruktur einbinden will, und wie ein allfälliger Integrationsprozess in zeitlicher Hinsicht aussehen könnte.

---

<sup>59</sup> Auffallend ist in diesem Zusammenhang, dass Umweltprobleme (ausser naturbedingte Katastrophen) im ganzen Bericht nicht angesprochen werden. Dies ist angesichts des relativ breiten Raumes, den die Umweltproblematik und ihre Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik im Bericht 90 einnimmt, auffällig. Die Umweltproblematik scheint im subjektiven Empfinden der Bürgerinnen und Bürger einen geringeren Stellenwert einzunehmen als noch vor wenigen Jahren. Nichtsdestotrotz bleibt der Zusammenhang zwischen ökologischer Entwicklungen und Sicherheit unverändert relevant.

<sup>60</sup> Als Beispiel, wie eine solche Darstellung von Optionen aussehen könnte, empfiehlt sich ein Blick in den jüngsten sicherheitspolitischen Bericht Österreichs: Österreichische Volkspartei (Hrsg.). Bericht über alle weiterführenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik, kurz „Optionenbericht“. Wien, 1998. ([http://www.oevp.or.at/bp/biblio/files/\\_biblio/\\_old/optionen/dok2.htm](http://www.oevp.or.at/bp/biblio/files/_biblio/_old/optionen/dok2.htm))

<sup>61</sup> Siehe dazu: Baechler, Günther. Der Bericht Brunner – ein magerer Beitrag zu einer „Kultur der Prävention“ in der Schweiz. In: Der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Bericht Brunner). NFP 42 Working Paper No. 5/1998: S. 32-40, hier S. 38.

Das Mandat der Studienkommission lautete unter anderem, die Entwicklung der sicherheitspolitischen Verhältnisse in der Schweiz und Europa zu analysieren.<sup>62</sup> In seiner Risikoanalyse unterscheidet der Bericht zwischen einem Nah- und einem Fernbereich und geht dementsprechend auch auf globale Probleme ein. Betont wird die Notwendigkeit der institutionellen Zusammenarbeit der Völkergemeinschaft zur Lösung solcher Probleme. Bei der Analyse dieser institutionellen Zusammenarbeit legt der Bericht der Studienkommission eine augenfällige Europazentriertheit (EU und Nato) an den Tag, die sich allein aus der oben erwähnten Auftragsformulierung nicht erklären lässt.

Die Uno wird im Bericht kaum erwähnt. Die fehlende Thematisierung der Uno verkennt ihre Rolle als kollektiver Sicherheitsorganisation, deren Bedeutung nach dem Ende des Kalten Krieges im Bereich der Friedenssicherung zugenommen hat. Obwohl von der Uno im regionalen europäischen Rahmen kein effektiver Schutz zu erwarten ist, kann sie aufgrund ihrer völkerrechtlichen Funktion und mit Hinblick auf die zunehmende Globalisierung von Sicherheitsfragen nicht vernachlässigt werden.<sup>63</sup>

Angesichts der institutionellen Defizite der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik drängt sich eine systematische Analyse der Möglichkeiten und Grenzen der für die internationale Sicherheit relevanten internationalen Organisationen geradezu auf. Zudem müsste die Position der Schweiz gegenüber diesen Organisationen dargelegt werden, und es sollten die Implikationen der Abwesenheit von diesen Foren systematisch analysiert werden. Der neue sicherheitspolitische Bericht darf die Optionen der verstärkten Mitarbeit und allenfalls Mitgliedschaft in internationalen Sicherheitsorganisationen nicht aufgrund innenpolitischer Bedenken übergehen.

### 3.6 Armeeauftrag

Der Bericht Brunner hält mit Blick auf den umfassenden Wandel des Umfelds in den 90er Jahren fest, dass die Armee als Mittel der Sicherheitspolitik entsprechend angepasst werden muss. Nun gilt es auf der Basis einer umfassenden Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage und einer ebenso gründlichen Evaluation der Risiken, Chancen, konkreten Optionen, Ziele und Strategien einen neuen Armeeauftrag zu formulieren, der seinerseits zu einer zweckmässigen Konfiguration der Armee führt. Im Hinblick auf das anders gewordene sicherheitspolitische Umfeld

---

<sup>62</sup> Siehe dazu: Bericht der Studienkommission: S. 2.

<sup>63</sup> Siehe dazu: FSK, Stellungnahme: S. 2; Friedensstiftung, Stellungnahme: S. 2.

erhalten zwei Fragen Bedeutung mit Blick auf die nächste Armeereform:

1. Welchen Beitrag will die Schweiz im Bereich der militärischen Friedenssicherung leisten? Welches sind die Voraussetzungen für eine aktive Beteiligung an multilateralen Missionen zur Konfliktbewältigung (peace-keeping, peace-enforcement, humanitäre Intervention)?
2. Wieviel Zusammenarbeit braucht es im Bereich der Verteidigung? Wieviel Interoperabilität ist notwendig, um militärische Bedrohungen – die heute in erster Linie von der europäischen Peripherie ausgehen – im Rahmen einer atlantischen oder europäischen Koalition abwehren zu können?

Die Beantwortung dieser Fragen ist zentral, da sich daraus wichtige Rückwirkungen für den Armeeauftrag, das Wehrmodell sowie das Ausbildungsmodell ergeben. Zudem besteht aufgrund der gesetzlichen Schranken im Bereich der militärischen Friedensförderung (Militärgesetz) ein direkter Bezug zur innenpolitischen Debatte.

Das neue strategische Umfeld Europas erfordert grössere Flexibilität, kürzere Reaktionszeiten sowie die Fähigkeit zur Zusammenarbeit im Rahmen multilateraler Missionen. Von der Schweiz wird nicht nur ein finanzieller, sondern auch ein personeller Einsatz gefordert, um Sicherheit und Stabilität international zu fördern. Im europäischen Umfeld, in dem Sicherheit zunehmend gemeinsam „produziert“ wird, liegt ein solcher Einsatz auch im Interesse der Schweiz. Das vorgeschlagene Solidaritätskorps zielt diesbezüglich in die richtige Richtung. Doch die Friedenssicherung kann nicht Aufgabe eines speziell dafür geschaffenen Verbandes sein, sondern muss von der Armee als eine von verschiedenen Funktionen wahrgenommen werden. Dies bedingt, dass erstens der Beitrag zur Friedenssicherung im Ausland zum Auftrag der Armee wird, und dass zweitens die Armee die Strukturen und Ausrüstung diesem Auftrag anpassen kann.

In diesem Zusammenhang sind die Lehren zu beachten, welche die Nato aus der Gewichtsverlagerung von der Kriegführung zum flexiblen Krisenmanagement in Bezug auf die Streitkräftestruktur gezogen hat. Unter dem Konzept der Combined Joint Task Forces (CJTF) können je nach Auftrag massgeschneiderte, multinationale, aus verschiedenen Teilstreitkräften modular zusammengesetzte Führungsstäbe und Verbände eingesetzt werden. Diese Stossrichtung flexibler Aufgabenzuteilung und modular zusammengesetzter Stäbe und Verbände sollte verfolgt werden, wenn die Armee neuen Aufgaben gerecht werden will.

Der Bericht Brunner scheint sich bei der Diskussion möglicher Aufgaben für das Solidaritätskorps an der innenpolitischen Durchsetzbarkeit orientiert zu haben.

Dies ist gefährlich, wird damit doch die Illusion geweckt, dass man internationale militärische Kooperation ohne volles Engagement erreichen könne.<sup>64</sup> Ebenso darf der Bundesrat in diesem Bereich nicht bei der Zielformulierung stehen bleiben. Eine halbherzige Umsetzung des Friedensförderungsauftrags würde der inneren wie der äusseren Glaubwürdigkeit der Armee enorm schaden.<sup>65</sup>

Die Verteidigung bleibt weiterhin Bestandteil des Pflichtenhefts der Armee. Wurde die Verteidigung bis anhin vor allem als Aufrechterhaltung nationaler Souveränität und Unabhängigkeit verstanden, wird dieser Begriff in Zukunft den strategischen Umständen entsprechend angepasst werden müssen. Das bedeutet, dass von einer Abschreckung, wie sie während des Kalten Krieges in der Konzeption der Dissuasion formuliert worden war, Abstand genommen werden muss, denn die Aufrechterhaltung der Bereitschaft für den „Rückfall in die Konfrontation“ scheint heutzutage aufgrund der Entwicklungen rund um die Schweiz wenig sinnvoll zu sein. Die Empfehlung des Berichts Brunner, „eine direkte Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern zur Abwehr von Angriffen mit Mittel- und Langstreckenraketen“<sup>66</sup> anzustreben, scheint insofern problematisch, als die Bereitschaft zu Einzellösungen im europäischen Raum sinkt. Die Option, Sicherheit in einem Staatenbund zu schaffen und einen entsprechenden Beitrag dazu zu leisten, muss in Betracht gezogen und in einer umfassenden Diskussion über die künftige schweizerische Sicherheitspolitik aufgenommen werden.

### **3.7 Aussenpolitische Aspekte der Sicherheitspolitik**

Die Empfehlung des Berichts Brunner, die bi- und multilaterale Zusammenarbeit zu intensivieren, tangiert natürlich nicht nur den Bereich der Sicherheitspolitik sondern die Aussenpolitik generell. Eine stärkere Einbindung der Schweiz in das immer dichter werdende Netz sicherheitspolitischer Kooperation im euro-atlantischen Raum liegt im Interesse der Schweiz und stärkt ihre Sicherheit. Die internationale Zusammenarbeit muss aber im Rahmen einer strategischen Gesamtevaluation geklärt werden, die sowohl sicherheitspolitische als auch aussenpolitische Aspekte in Betracht zieht.

---

<sup>64</sup> Siehe dazu: Däniker, Gustav. Keine Expertenstudie – aber ein Aufruf zur fälligen Weichenstellung: Zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom 26. Februar 1998. In: Beilage zur ASMZ Nr. 3 (März) 1998: S. 2-4, hier S. 2.

<sup>65</sup> Lezzi, Bruno. Die Armee 200X als strategischer Faktor: Zu einer plausiblen Militärpolitik zurückfinden. In: Neue Zürcher Zeitung, 15.10.1998.

<sup>66</sup> Bericht der Studienkommission, Empfehlung 5: S. 11.

Daneben kommt der Aussenpolitik im Bereich der Sicherheitspolitik vor allem ausgreifende und präventive Wirkung zu. Es ist ihre Aufgabe, die Interessen der Schweiz im europäischen, aber auch im weltweiten Umfeld so zu vertreten, dass die Schweiz als vollwertiges Mitglied einer grösseren sicherheitspolitischen Gemeinschaft wahrgenommen wird. Dem transnationalen Charakter der meisten Risiken kann am wirksamsten begegnet werden, indem im Bereich der Früherkennung, Prävention und Krisenbewältigung international zusammengearbeitet wird. Herausforderungen stellen sich dabei einerseits bei der Koordination der beteiligten schweizerischen Regierungs- und Nichtregierungsstellen, andererseits im Rahmen internationaler Anstrengungen politischer, diplomatischer, wirtschaftlicher und militärischer Art.<sup>67</sup>

### 3.8 Erhalt der Handlungsfähigkeit

Will die Schweiz ihre Handlungsfähigkeit im Bereich von Früherkennung, Krisenverhütung und Krisenmanagement verbessern – dies betont der Bericht Brunner ausdrücklich –, dann muss sie die bestehenden Mittel der Informationsbeschaffung, Lageanalyse und Entwicklung von Handlungsoptionen den Anforderungen der Informationsgesellschaft anpassen.

Vor diesem Hintergrund hat der Bericht Brunner das alte Postulate einer Reorganisation der Nachrichtendienste wieder aufgenommen. Erstens sollte der Bund die Aktivitäten des Nachrichtendienstes so verstärken und ausweiten, dass eine gesamtheitliche und effiziente Beschaffung, Auswertung und Vermittlung aller für aussen- und sicherheitspolitische Entscheidungen relevanten Informationen gewährleistet ist. Dies setzt zweitens die Ausrichtung auf ein ressortübergreifendes Handeln voraus. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, sollte ein umfassender Nachrichtendienst geschaffen und möglichst nahe beim Bundesrat respektive einem gestärkten Bundespräsidenten angesiedelt werden.<sup>68</sup>

Ebenso ist begrüssenswert, dass die Kommission Brunner das Postulat eines nationalen Sicherheitsrates wieder aufgenommen hat. Angesichts der neuen Herausforderungen der Informationsrevolution, wo Sicherheitsdefizite und Krisen meistens aus hochkomplexen Zusammenhängen entstehen, braucht der Bundesrat als oberste politische Behörde ein Instrument, das in der Lage ist, eine permanente

<sup>67</sup> Friedensstiftung, Stellungnahme: S. 1. Siehe dazu auch: Kurt R. Spillmann, Andreas Wenger, Stephan Libiszewski, Patrik Schedler. Die Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik. Arbeitspapier zum gleichnamigen Seminar an der ETH Zürich, 20.11.1998.

<sup>68</sup> Bernauer, Thomas; Wenger, Andreas. Die Schweiz braucht einen umfassenden Nachrichtendienst. In: Der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Bericht Brunner). NFP 42 Working Paper No. 5/1998: S. 15-21



und ganzheitliche Überprüfung von existentiellen Risiken und Chancen der Schweiz durchzuführen, diese Analysen in Handlungsempfehlungen zu übertragen und direkt an ihn weiterzuleiten. Ein solches Gremium müsste aus den Spitzen der Verwaltung zusammengesetzt sein, einen eigenen Stab zur Verfügung haben und unter der Leitung eines Generalisten (mit den Kenntnissen eines Spezialisten) im Range eines Staatssekretärs mit direktem Vortrag vor dem Gesamtbundesrat stehen.<sup>69</sup>

Eine klare Regelung der Kompetenzen und Verantwortungsbereiche ist Voraussetzung dafür, dass einerseits die auf der operativen Ebene mit der Realisierung konkreter Massnahmen betrauten Verwaltungseinheiten ihre Handlungsfähigkeit behalten, andererseits aber die auf der analytischen Ebene ganzheitlich, interdepartemental und interdisziplinär ausgerichteten Organe den Informationsfluss und die Koordination auf übergeordneter Ebene zugunsten einer erhöhten Effizienz des Gesamtsystems stärken.

## Schlusswort

Die Schweiz durchläuft momentan den wohl tiefgreifendsten Wandel ihrer aussen- und sicherheitspolitischen Ausrichtung seit dem Zweiten Weltkrieg. Ausgelöst durch den raschen Zerfall der alten Ordnung in den Jahren der strategischen Wende 1989/91 steht das Land vor der Aufgabe, sein Verhältnis zu einem neuen Europa in einem zunehmend globalisierten Umfeld neu zu bestimmen. Diese Aufgabe muss als langjähriger Prozess begriffen werden, welcher auf der Seite des Bundesrates Führungswillen und -fähigkeit ebenso bedingt wie das Engagement jeder Schweizerin und jedes Schweizers. Einerseits geht es darum, auf der Basis einer breiten strategischen Gesamtanalyse denjenigen Weg in die Zukunft zu bestimmen, der den Gesamtinteressen der Gemeinschaft Schweiz am besten dient. Andererseits setzt dies voraus, dass das gesamte innenpolitische Spektrum in der einen oder anderen Form in den Entscheidungsprozess mit einbezogen wird.

Die Studienkommission für strategische Fragen hat im Rahmen dieses Prozesses zweifellos wichtige Impulse für eine breite sicherheitspolitische Debatte in der Öffentlichkeit gesetzt. Der Bericht Brunner ist politisch bedeutungsvoll, weil er eine Kursänderung von der autonomen zur kooperativen Sicherheitspolitik postuliert. Die Feststellung, dass Sicherheit zunehmend durch internationale Zusammenarbeit zu garantieren ist, kommt einem tiefen Einschnitt in die sicherheitspolitische Tradition der Schweiz gleich. Die Bedeutung des Berichts ist daher

---

<sup>69</sup> FSK, Stellungnahme: S. 15-18.

hoch einzuschätzen, weil das Papier in ministeriellem Auftrag von einer politisch breit gestreuten Kommission und bewusst als politisches Grundlagenpapier ausgearbeitet wurde und auf der Basis eines breiten Konsenses zu einem grundsätzlichen Paradigmenwechsel rät.

Die generell positive Würdigung der politischen Stossrichtung des Berichts in den Medien und den schriftlichen Stellungnahmen macht darüber hinaus deutlich, dass die geforderte Kursänderung von einem autarken zu einem kooperativen Verständnis der Sicherheitspolitik von einer Mehrheit der Bevölkerung mitgetragen wird. Die Feststellung, dass die Grenzen des Nationalstaates nicht mehr die Grenzen des heute relevanten Sicherheitsraumes sind, findet weite Zustimmung ebenso wie die Forderung nach einer stärkeren Einbindung der Schweiz in die für Europas Sicherheit relevanten Institutionen. Auch wird der Prioritätenverschiebung von den defensiven zu den präventiven sowie von den militärischen zu den zivilen Massnahmen mehrheitlich zugestimmt.

Nun muss diese mit groben Pinselstrichen skizzierte sicherheitspolitische Neuausrichtung im Rahmen einer strategischen Gesamtevaluation vertieft, verfeinert und konkretisiert werden. In der Phase der Ausarbeitung des nächsten sicherheitspolitischen Berichts geht es um die Präzisierung von Interessen, Zielsetzungen und Begriffen, um das Ausloten von Handlungsoptionen, kurzum um die Formulierung einer kohärenten Sicherheitskonzeption, die konkrete Aufträge enthält und auf deren Basis die Ressourcenverteilung an die Hand genommen werden kann. Von besonderem Interesse sind dabei die institutionelle Dimension einerseits und der Armeeauftrag andererseits.

Und schliesslich geht es um die Umsetzung der strategischen Vorgaben auf der Ebene der einzelnen sicherheitspolitischen Mittel. Allein bei der notwendigen Reform der Armee wird es sich dabei wiederum um einen langjährigen Prozess handeln. Um so wichtiger ist deshalb, dass strategische Führung als laufender Früherkennungs-, Planungs-, Entscheidungs- und Handlungsprozess verstanden wird. In einer Zeit des permanenten Wandels, die von komplexen Entwicklungsprozessen und diffusen Bedrohungsbildern bestimmt ist, wird die Reformfähigkeit in den Bereichen Informationskoordination, ganzheitliche Sicherheitsevaluation sowie intensiver innerer und äusserer Kooperation gleichsam zum Test, ob die Schweiz als Gemeinschaft auch im 21. Jahrhundert handlungswillig und handlungsfähig ist.

# Die Nato 50 Jahre nach ihrer Gründung – eine Allianz im Wandel

von *Martin Dahinden und Andreas Wenger*

Zu Beginn der neunziger Jahre wurde die Frage, ob die Nato ihre Nützlichkeit überlebt habe, kontrovers diskutiert. Sowohl politische als auch akademische Kommentatoren sagten ihr ein baldiges Ende voraus. Mit der Auflösung des Warschauer Paktes und der Überwindung der Teilung Europas, so wurde argumentiert, sei der Anlass weggefallen, der 1949 zur Gründung der Nato geführt habe. Mit dem Ende des Kalten Krieges habe die Nato, wie dies der Allianz bereits durch ihren ersten Generalsekretär, Lord Ismay, vorbestimmt worden war, „ihr vornehmstes Ziel“ erreicht, nämlich „sich selber überflüssig zu machen.“

In politischen Kreisen gingen solche Einschätzungen oft einher mit der Überbewertung der Entwicklungsperspektiven anderer Organisationen.<sup>1</sup> Die Fähigkeit der EU, rasch eine europäische Aussen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln, wurde nach den Maastrichter Verträgen von 1991 überschätzt, ebenso wie die zukünftige Rolle der WEU nach den Petersberger Beschlüssen von 1992. Den Vereinten Nationen wurde in der ersten Hälfte der neunziger Jahre eine glänzende Zukunft bei internationalen Friedensmassnahmen zugemutet, weil mit dem Ende des Kalten Krieges auch ein Ende der Blockierung von Uno-Sicherheitsratsbeschlüssen erwartet wurde (entsprechende Vorstellungen hatten selbst im amerikanischen Denken bis Ende 1993 Gewicht). Gleichzeitig bestanden unrealistische Vorstellungen über den Wandel der KSZE zu einem System der kollektiven Sicherheit oder zumindest zu einer übergeordneten Sicherheitsorganisation für Europa.

Die auf Abschreckung beruhende Stabilität des Kalten Krieges hat die Nato vor allem als leistungsfähige militärische Struktur ins europäische Bewusstsein eingepägt. Vergessen ging dabei oft, dass die Nato keine militärische Struktur ist, sondern eine militärische Struktur hat. Die umfassenden politischen Funktionen – die sowohl für die Beziehungen zwischen den USA und den europäischen Verbündeten als auch für die Beziehungen zwischen den einzelnen europäischen Staaten wichtig sind – wurden nicht richtig oder überhaupt nicht erfasst. Diese einseitige

---

<sup>1</sup> Vgl. beispielsweise: Arnold, Hans. Irrtum Nato. In: Der Spiegel 38 (1993): S. 40-43; Clarke, Jonathan. Replacing Nato. In: Foreign Policy 93 (1993-94): S. 22-40.

Fixierung auf militärische Aspekte führte zu einem Ausblenden der politischen Funktionen des Bündnisses. Dies hat wesentlich dazu beigetragen, dass mit dem Ende der militärischen Bedrohung auch das Ende der Nato insgesamt prophezeit wurde.

Solche politischen Fehlbeurteilungen wirken heute antiquiert, auch wenn sie im spezifischen Kontext der frühen neunziger Jahre über eine gewisse Plausibilität verfügten.<sup>2</sup> Namhafte Wissenschaftler wie John Mearsheimer, Stephen Walt und Kenneth Waltz erwarteten eine Schwächung der Nato, eine Renationalisierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und somit eine Rückkehr zu einem System des Mächtegleichgewichts. Diese Vorhersagen basierten auf den theoretischen Grundannahmen des Realismus, wonach Staaten nur dann dauerhaft kooperieren, wenn sie sich zum einen einer militärischen Bedrohung gegenüber sehen und wenn zum anderen die Zusammenarbeit durch einen hegemonialen Staat gefördert wird. Weil der Warschauer Pakt und die Sowjetunion zerfallen seien, und weil sich die USA über kurz oder lang aus Europa zurückziehen würden, zog Kenneth Waltz 1993 den folgenden Schluss: „Nato’s days are not numbered, but its years are.“<sup>3</sup>

Kurz vor dem Übertritt ins 21. Jahrhundert wissen wir, dass „Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung“ möglich ist. Erste Antworten auf die Frage, wie die unerwartet hohe Wandlungsfähigkeit der Nato erklärt werden kann, liegen vor.<sup>4</sup> Die Nato ist nicht zerfallen, das Sicherheitsdilemma zwischen den Staaten wird durch internationale Zusammenarbeit gemildert, und die Ausdehnung demokratischer Werte sowie die kooperativen Effekte internationaler Institutionen sind wichtige Elemente des gegenwärtigen Friedenssicherungssystems in Europa. Die Nato hat sich in den vergangenen acht Jahren erfolgreich den neuen Rahmenbedingungen europäischer Sicherheitspolitik angepasst. Der Wandel, den die Nato dabei

---

2 Siehe dazu Hinweise und Entgegnungen in: Papacosma, Victor S. and Marry Ann Heiss (Eds.). *Nato in the Post-Cold War Era: Does it Have a Future?* New York 1995.

3 Waltz, Kenneth N. *The Emerging Structure of International Politics*. In: *International Security* 18,2 (Autumn 1993): S. 44-79, 76; Vgl.: Mearsheimer, John J. *Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War*. In: *International Security* 15,1 (Summer 1990): S. 5-56; Walt, Stephen M. *Alliances in Theory and Practice: What Lies Ahead?* In: *Journal of International Affairs* 43,1 (Summer/Autumn 1989): S. 1-17. In einem kürzlich erschienen Artikel hielt Stephen Walt, Bezug nehmend auf das Zitat von Kenneth Waltz, nun allerdings fest: „In short, if it is true that ‚NATO’s years are now numbered’ – and if the same point holds for alliances in Asia – it would still be prudent to keep that number rather large.“ Walt, Stephen M. *Why Alliances Endure or Collapse*. In: *Survival* 39,1 (Spring 1997): S. 156-73, 173.

4 Siehe dazu den ausgezeichneten Sammelband von Haftendorn und Keck, der den von Robert Keohane entwickelten Ansatz der neoliberalen Institutionentheorie mit Blick auf die Fortentwicklung der Theorie von Sicherheitsinstitutionen verfeinert: Haftendorn, Helga und Otto Keck (Hg.). *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*. Baden-Baden 1997.

vollzog, war keineswegs geradlinig. Er war die Folge pragmatischer und oft kontroverser Entscheidungen, deren Auswirkungen im einzelnen nicht von Anfang an klar waren.

Im folgenden geht es um die Frage, welche Eigenschaften die Nato aufweist, dass sie anlässlich des fünfzigsten Jahrestages ihrer Gründung in ihrer Bedeutung unbestritten ist und sich zum zentralen Pfeiler der europäischen Sicherheitsordnung entwickelt hat. Dabei soll in einem ersten Teil die historische Entwicklung der Strukturen und Funktionen der Allianz zur Darstellung gelangen. Dies macht deutlich, dass die Nato bereits zur Zeit des Kalten Krieges weit über die europäischen Bündnissysteme der Bismarckzeit hinausging, die aufgrund machtpolitischer Kalküle entstanden waren, und die sich auf die militärische Verteidigung konzentriert hatten. In einem zweiten Teil soll darauf aufbauend der Wandel der Nato in den neunziger Jahren zur Sprache kommen. Dabei zeigt sich, dass sowohl die inneren als auch die äusseren Strukturen der Nato umfassende Veränderungen erfahren haben. Die grosse institutionelle Flexibilität erlaubte der Nato eine rasche Anpassung ihrer militärischen und politischen Funktionen an die gewandelten Rahmenbedingungen der europäischen Friedenssicherung nach dem Ende des Kalten Krieges.

## **1. Die Nato im Kalten Krieg: Historische Voraussetzungen**

Den Rahmen für die Gründung der Nato bildete der ausbrechende kalte Krieg. Im Frühjahr 1947 begann sich eine dauerhafte Wende zur Zweiteilung Europas und der Welt abzuzeichnen. Die ersten Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg waren von einer zunehmenden Verhärtung der Beziehungen zwischen den zwei neuen Grossmächten, den USA im Westen und der Sowjetunion im Osten, gekennzeichnet gewesen. Differenzen kamen in der Frage der europäischen Nachkriegsordnung zu Tage, namentlich in der Polen- und der Deutschlandfrage. Zu weiteren Konflikten war es im Iran, in Griechenland und der Türkei gekommen. Vor dem Hintergrund der zwei letztgenannten Krisen kündigte der damalige amerikanische Präsident Harry S. Truman am 12. März 1947 an, dass die USA vom Kommunismus bedrohte Kräfte unterstützen würden. Die Rede war bewusst in der Form einer Prinzipienklärung gehalten. Entsprechend wurde sie als Absage an den Isolationismus und als Ankündigung einer globalen Führungsrolle interpretiert. Nur kurze Zeit später, am 5. Juni 1947, kündigte der amerikanische Aussenminister George W. Marshall ein umfassendes Hilfsprogramm zur wirtschaftlichen

und politischen Stabilisierung der von Krisen geschüttelten europäischen Volkswirtschaften an.<sup>5</sup>

Das amerikanische Hilfsprogramm beschleunigte den Prozess der deutschen Weststaatsgründung und führte zur raschen wirtschaftlichen Erholung Westeuropas in den fünfziger Jahren. Gleichzeitig löste die Dynamik des amerikanischen Kapitalismus in Moskau aber grosse Ängste aus, der Sowjetunion würde die Kontrolle über den osteuropäischen Sicherheitsraum entgleiten. Stalin reagierte mit der Abschottung Osteuropas, die im Umsturz in der Tschechoslowakei im Februar 1948 am deutlichsten zum Ausdruck kam. Die forcierte politische Gleichschaltung in Osteuropa wiederum wurde im Westen – insbesondere in den europäischen Hauptstädten – als Auftakt zu einer Phase der Expansion interpretiert, wobei die Sowjetunion auch nicht vor dem Einsatz militärischer Mittel zurückschrecken würde. Der Ausbruch einer eigentlichen Kriegshysterie beschleunigte den Aufbau eines ersten westlichen Verteidigungssystems: Im März 1948 unterzeichneten Belgien, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und Grossbritannien den Brüsseler Vertrag, aus dem später die Westeuropäische Union (WEU) hervorging.

Die Berliner Blockade 1948/49 sollte sich dann als entscheidender psychologischer Baustein im Prozess erweisen, der zur Gründung der Nato führte. Als sowjetische Truppen den Zugang zu den westlichen Sektoren der Stadt abriegelten, begann sich die Truman Administration intensivere Gedanken darüber zu machen, wie dem europäischen Wunsch nach amerikanischen Sicherheitsgarantien am besten entsprochen werden könnte. Am 4. April 1949 war es dann schliesslich soweit: Belgien, Dänemark, Frankreich, Grossbritannien, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Portugal und die USA unterzeichneten in Washington den Nordatlantikvertrag zur Gründung der Nato (North Atlantic Treaty Organization). Griechenland und die Türkei wurden 1952 zu Mitgliedstaaten. Die Bundesrepublik Deutschland trat 1955 bei. Spanien wurde 1982 das 16. Mitglied der Nato.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Allgemein zu den Anfängen des Kalten Krieges siehe: Paterson, Thomas G. and Robert McMahon (Eds.). *The Origins of the Cold War*. Lexington 1991; Loth, Wilfried. *Die Teilung der Welt: Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955*. München 1990; De Senarclens, Pierre. *From Yalta to the Iron Curtain: the Great Powers and the Origins of the Cold War*. Oxford 1995; Feis, Herbert. *From Trust to Terror: the Onset of the Cold War, 1945-1950*. New York 1970; Gaddis, John Lewis. *The United States and the Origins of the Cold War, 1941-1947*. New York 1972.

<sup>6</sup> Allgemein zu den Anfängen der Nato und ihrer Entwicklung im Kalten Krieg siehe: Heller, Francis H. and John R. Gillingham (Eds.). *Nato: the Founding of the Atlantic Alliance and the Integration of Europe*. Houndmills 1992; Kaplan, Lawrence S. *Nato and the United States: the Enduring Alliance*. Boston 1988; Maier, Klaus A. und Norbert Wiggershaus (Hg.). *Das Nordatlantische Bündnis, 1949-1956*. München 1993.

## 1.1 Verteidigung von Werten und Interessen

Bei der Gründung der Nato ging es darum, den Aufbau eines wirtschaftlich gesunden und demokratischen (West)Europas zu ermöglichen und der drohenden Ausweitung des sowjetischen Einfluss- und Machtbereichs zu begegnen. Den Gründervätern des Bündnisses war aber im hohen Masse bewusst, dass es im Kern nicht um die Behauptung von Territorien ging, sondern um die Verteidigung von Grundwerten. Die Präambel des Nordatlantischen Vertrages lässt daran keinen Zweifel: „They (the Parties to this Treaty) are determined to safeguard the freedom, common heritage and civilization of their peoples, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law.“<sup>7</sup> In diesen wenigen Worten drückt sich ein starkes Bekenntnis zur politisch-kulturellen Idee des Westens aus.

Die Idee von der Nato als umfassende Werte- und Interessengemeinschaft ist keine nachträgliche Interpretation, sondern entsprach der Sichtweise der Zeitgenossen. Von Dean Acheson, dem amerikanischen Aussenminister, der den Vertrag auf der amerikanischen Seite aushandelte, ist die Aussage bekannt: „(...) the North Atlantic Treaty is far more than a defensive arrangement. It is an affirmation of the moral and spiritual values which we hold in common.“<sup>8</sup> Es ist nicht zufällig Acheson, der die politisch-psychologische Funktion der Nato betont. Weder hielt jedermann in Washington die Kriegshysterie in Europa für gerechtfertigt noch waren die USA zu diesem Zeitpunkt bereit, einer automatischen Beistandsverpflichtung – wie von den Europäern gewünscht – zuzustimmen. Im Vordergrund der amerikanischen Überlegungen stand nach wie vor die politische Absicherung des wirtschaftlichen Wiederaufbaus in Europa.<sup>9</sup>

Im Artikel 5 des Nordatlantikvertrages, dem Kernstück des Vertragswerkes, verpflichten sich die Vertragsparteien, einen Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als Angriff gegen sie alle anzusehen und vom Recht der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung Gebrauch zu machen. Der Artikel lässt jedoch offen, in welcher Art und Weise die Mitgliedstaaten einander Beistand leisten wollen. Insbesondere bleibt die Entscheidung über den

---

<sup>7</sup> The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4.4.49. In: Nato-Office of Information and Press (Ed.). Nato-Handbook: 50th Anniversary Edition. Brussels 1998: S. 395-99. Auf dem Internet unter: <http://www.nato.int/docu/handbook/1998/handbook.pdf>; vgl. auch: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>.

<sup>8</sup> Zitiert nach: Roth, William V., Jr., President North Atlantic Assembly. Nato in the 21st Century. Brussels 1998: S. 4.

<sup>9</sup> Vgl. als bekanntestes Beispiel einer solchen Argumentationsweise die Erinnerungen des damaligen Leiters des Policy Planning Staff im Aussenministerium, George F. Kennan. Kennan, George F. Memoirs 1925-1950. New York 1967: S. 397-414.

Einsatz von Truppen eine nationale Entscheidung der verfassungsmässigen Organe jedes Mitgliedstaates.<sup>10</sup> Die Tatsache, dass auch die Organisationsstruktur vertraglich weitgehend im Unklaren verblieb, ist ein Hinweis darauf, dass zum Zeitpunkt ihrer Gründung die politischen und wirtschaftlichen Wirkungen der Nato im Vordergrund standen.

Die Nato wurde als freiwilliger Zusammenschluss von Staaten gegründet, die über ähnliche Werte verfügen. Kritisch ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass aufgrund der übersteigerten Bedrohungswahrnehmung des Kalten Krieges aus strategischen Gründen erhebliche Abstriche an diesen Prinzipien gemacht wurden. Portugal, Griechenland und die Türkei wurden Mitglieder des Bündnisses, obwohl diese Staaten keineswegs demokratische Normen erfüllten.

## 1.2 Flexible Strukturen – differenzierte Verfahrens- und Verhaltensregeln

Im Gegensatz zu den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen sind die Strukturen und die Verfahren der Nato vertraglich äusserst rudimentär. Der Nordatlantikvertrag schuf lediglich den Nordatlantikrat und sah die Möglichkeit von Unterausschüssen vor (namentlich im Bereich der Verteidigung).<sup>11</sup> Die integrierte Kommandostruktur und die gemeinsame Streitkräfteplanung – zwei zentrale strukturelle Elemente – waren bei der Unterzeichnung des Vertrages noch nicht absehbar. Von ihrer Gründung an verfügte die Allianz damit über eine hohe institutionelle Anpassungsfähigkeit. Darin spiegelte sich nicht nur der pragmatische angelsächsische Ansatz, sondern auch der Umstand, dass der Allianz eine Vision zu Grunde lag, die nicht in rechtlichen oder politischen Verpflichtungen und in Verfahrensregeln ausreichend erfasst werden konnte.

An der ersten Sitzung des Nordatlantikrates am 17. September 1949 wurde denn auch nur die Einrichtung von sehr losen organisatorischen Strukturen beschlossen. Dean Acheson, der zum Vorsitzenden des Treffens gewählt worden war, beschrieb in seinen Memoiren die damalige Nato mit den folgenden Worten: „It was a pre-integration organization, aimed to produce general plans for uncoordinated and separate action in the hope that in the event of trouble a plan and the forces to meet it would exist and would be adopted by a sort of spontaneous combustion.“<sup>12</sup> Dies sollte sich allerdings unter dem Eindruck einer erneuten Zuspitzung des Kalten Krieges in den Jahren 1949 und 1950 bald einmal ändern.

---

<sup>10</sup> The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4.4.49. Article 5. In: Nato-Handbook: S. 395-99.

<sup>11</sup> The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4.4.49. Article 9. In: Nato-Handbook: S. 395-99.

<sup>12</sup> Acheson, Dean. Present at the Creation: My Years in the State Department. New York 1969: S. 329.



Es waren insbesondere zwei Ereignisse, welche die Herausbildung der integrierten militärischen Strukturen der Nato nach sich zogen: Im August 1949 zündete die Sowjetunion überraschend früh ihre erste Atombombe, und im Juni 1950 brach der Koreakrieg aus. Der nordkoreanische Einmarsch in den Süden des geteilten Landes signalisierte in den Augen von Präsident Truman, dass der Kommunismus vom Einsatz subversiver Mittel zur Unterwanderung unabhängiger Nationen zum Einsatz von Krieg und militärischen Mitteln übergegangen sei.<sup>13</sup> In der Folge verschob sich der Schwerpunkt der westlichen Strategie von der wirtschaftlichen zur militärischen Eindämmung, denn was im geteilten Korea bereits eingetreten war, drohte sich im geteilten Deutschland und Europa zu wiederholen.

Nachdem der amerikanische Kongress der permanenten Stationierung von vier U.S. Divisionen in Europa zugestimmt hatte, schritt die militärische Organisation des Bündnisses rasch voran. Auf der militärischen Seite wurde der Posten des Supreme Allied Commander to Europe (SACEUR) geschaffen und mit General Dwight D. Eisenhower besetzt. Die Streitkräfte der Nato wurden in drei militärische Kommandos aufgeteilt, die dem ständigen Nato-Verteidigungsausschuss unterstellt wurden. Auf der politischen Seite wurde der Posten des Generalsekretärs mit einem eigenen internationalen Stab geschaffen. Im Februar 1952 trafen die Bündnispartner in Lissabon zusammen und formulierten gemeinsame Leitlinien für den künftigen Ausbau der Nato-Streitkräfte. Angestrebt wurde der Aufbau von Streitkräften, die im Jahre 1954 einen Umfang von 96 Divisionen erreichen sollten. Damit steckte sich die Nato die Ziele sehr hoch, denn noch im Jahre 1953 standen dem Oberkommandierenden nur gerade 18 kampfbereite Divisionen zur Verfügung.<sup>14</sup>

Mitte der fünfziger Jahre waren damit die integrierten militärischen Strukturen der Nato in den Grundzügen geschaffen. Sie sollten das Bild der Allianz in der Öffentlichkeit bis zum Ende des Kalten Krieges prägen. Über die Jahre hinweg entwickelte die Nato differenzierte Verfahrens- und Verhaltensregeln, nach denen Informationen verteilt und Entscheidungen getroffen wurden. Dieses normative Regelwerk (geschrieben und ungeschrieben) veränderte sich im Kern nur wenig, erlaubte aber rasche Anpassungen an das sich verändernde Aufgabenspektrum.

---

<sup>13</sup> Truman, Harry S. *Memoirs: Years of Trial and Hope, 1946-52*. New York 1956; Leffler, Melvyn P. *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*. Stanford 1992: S. 361-98.

<sup>14</sup> LaFeber, Walter. *Nato and the Korean War: a Context*. In: *Diplomatic History* 13,4 (1989): S. 461-77.

### 1.3 Ein multifunktionales Gebilde

Bezüglich der Wandlungsfähigkeit der Nato ist die Feststellung von grosser Bedeutung, dass es sich seit den fünfziger Jahren um ein multifunktionales Gebilde handelte. Eine Organisation, die mehrere Aufgaben erfüllt, kann ihr Instrumentarium leichter als eine monofunktionale Institution an neue Bedingungen anpassen. Das Aufgabenspektrum der Allianz im Kalten Krieg umfasste dabei drei herausragende Elemente: die kollektive Verteidigung des Bündnisgebietes, die transatlantische Kooperation und die interne Friedenssicherung. Bereits Lord Ismay, dem ersten Nato-Generalsekretär, wird in diesem Zusammenhang die kernige Aussage zugeschrieben, dass die Nato die Aufgabe habe „to keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down.“<sup>15</sup>

#### *Transatlantische Kooperation*

Die transatlantische Kooperation zwischen den USA und Westeuropa bildete den politischen Ausgangspunkt der Nordatlantischen Allianz. Bereits vor dem Hintergrund der Berlinblockade 1948/49 wurde die Nato als Klammer gedacht, welche die Sicherheit der USA mit der Sicherheit Europas verband. Das amerikanische Engagement für Europa im Rahmen der Nato war Ende der vierziger Jahre ein historischer Bruch mit der traditionellen Zurückhaltung der USA, sich auf längerfristige Bündnisse einzulassen.<sup>16</sup> Die Mitgliedschaft der USA als führende westliche Macht gab der Allianz ihr politisches Gewicht im Kalten Krieg. Die Nato wirkte als politisches Konsultationsforum weit über den sicherheitspolitischen Bereich hinaus. Die enge Bindung zwischen Europa und Nordamerika zeigte ihre positiven Wirkungen auch in den Bereichen der wirtschaftlichen und kulturellen Zusammenarbeit.

#### *Abschreckung und Verteidigung*

Die militärische Hauptaufgabe der Nato war die Abschreckung und notfalls die Abwehr einer sowjetischen Bedrohung. Anfang der fünfziger Jahre begegnete das Bündnis der Bedrohung durch die numerisch klar überlegenen Streitkräfte der Sowjetunion mit der Beschleunigung der westdeutschen Wiederbewaffnung einerseits und der Abstützung auf die Abschreckungswirkung eines massiven nuklearen amerikanischen Vergeltungsschlages andererseits. Als sich in den sechziger Jahren

---

<sup>15</sup> Zitiert nach: Haftendorn, Helga. *European Security Cooperation and the Atlantic Alliance*. San Domenico 1991: S. 7.

<sup>16</sup> Vgl. Spillmann, Kurt R. *Aggressive USA? Amerikanische Sicherheitspolitik, 1945-1985*. Stuttgart 1985: S. 11-54.

schrittweise ein nukleares Patt zwischen den Blöcken herauszubilden begann, hielt das Bündnis den Wechsel zu einer Strategie der flexiblen Erwidern (Flexible Response) für angezeigt. Besonders wichtig wurde die Anwesenheit amerikanischer Streitkräfte auf dem europäischen Kontinent, um die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Nukleargarantie für Europa aufrecht zu erhalten und um Abkopplungsängsten vorzubeugen.<sup>17</sup>

### *Internes Friedenssystem*

Daneben diente die Nato auch als internes Friedenssystem, dies zunächst in Bezug auf die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in eine institutionelle Struktur, mit der das Aufbrechen erneuter Spannungen zwischen den europäischen Grossmächten verhindert werden sollte. Aktuell wurde diese Problematik anfangs der fünfziger Jahre im Zusammenhang mit der Frage der westdeutschen Wiederbewaffnung. Das auslösende Moment in dieser Frage war wiederum der Koreakrieg. Vor Ausbruch des Krieges in Korea hatten in Washington und Europa diejenigen Stimmen überwogen, die in der Remilitarisierung eine erhebliche Gefahr für die noch nicht gefestigte Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland und damit letztlich auch für die europäische Sicherheit sahen. Je stärker sich die USA in Asien militärisch engagierten, desto deutlicher kristallisierte sich die Wiederbewaffnung der BRD als einzig gangbarer Weg heraus, um den 1952 in Lissabon formulierten Rüstungszielen wenigstens einen kleinen Schritt näher zu kommen.

Der Versuch, die Frage der westdeutschen Wiederbewaffnung im Rahmen einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) zu lösen, scheiterte an der Furcht Frankreichs, die BRD könnte sich aufgrund ihres Machtpotentials bald einmal zu einem übermächtigen Partner entwickeln. Der europäische Rahmen erwies sich als zu schwach, um eine prosperierende BRD auf die Dauer einzubinden und gleichzeitig als zu leicht, um ein wirksames Gegengewicht zur Sowjetunion zu bilden. Für diese doppelte Aufgabe – die Eindämmung des Sowjetkommunismus und die Einbindung Deutschlands – bedurfte es eines permanenten atlantischen Rahmens. Denn nur in einem solchen Rahmen wurde das deutsche Potential von den USA aufgewogen und damit den historischen Feindseligkeiten zwischen den europäischen Mächten die Basis genommen.<sup>18</sup>

---

17 Stromseth, Jane E. *The Origins of Flexible Response: Nato's Debate over Strategy in the 1960s*. New York 1988; Wenger, Andreas. *Living with Peril: Eisenhower, Kennedy, and Nuclear Weapons*. Lanham 1997: S. 236-73.

18 Zur EVG siehe Schöttli, Thomas. *USA und EVG: Truman, Eisenhower und die Europa-Armee*. Bern 1994. Die Funktion des „double-containment“ betonen: Hanrieder, Wolfram F. *The FRG and Nato: Between Security Dependence and Security Partnership*. In: Kirchner, Emil J. and James Sperling (Eds.). *The Federal Republic of Germany and Nato, 40 Years After*. London 1992: S. 194-220; Haftendorn, Helga. *Sicherheit und Entspannung: Zur Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, 1955-1982*. Baden-Baden 1983: S. 34-36.

Nachdem sich eine Europaarmee als politisch undurchführbar erwiesen hatte, wurde die Nato-Lösung rasch verwirklicht. In den Pariser Verträgen vom Oktober 1954 wurde der beinahe schon in Vergessenheit geratene Brüsseler Vertrag von 1948 reaktiviert und um die Bundesrepublik und Italien erweitert. Als Westeuropäische Union (WEU) sollte er nun Garantien gegen ein Wiederaufleben des deutschen Militarismus bieten. Dieser Mechanismus hatte zum Zweck, den Aufbau der deutschen Flotte und Flugwaffe zu kontrollieren und eine deutsche Herstellung von nuklearen, biologischen und chemischen Waffen zu verhindern. Im Gegenzug wurde die Bundesrepublik als gleichberechtigtes Mitglied in die Nato aufgenommen.

Ein anderes Beispiel für die internen Funktionen der Nato sind die Beziehungen zwischen Griechenland und der Türkei. Der Konflikt zwischen den beiden Staaten wurde durch die Tatsache gedämpft, dass sie im Rahmen der Allianz kooperativ aneinander gebunden waren. Die USA und die Nato als Organisation bemühten sich nicht zuletzt aufgrund allianzpolitischer Stabilitätsinteressen um eine Schlichtung des Konfliktes.<sup>19</sup>

#### **1.4 Wachsende Bedeutung als politisches Konsultationsforum**

Bereits während des Kalten Krieges sind verschiedene Anstrengungen festzustellen, der politischen Dimension der Nato grösseres Gewicht zu geben. Je stärker sich Mitte der fünfziger Jahre ein nukleares Gleichgewicht des Schreckens am Horizont der Zukunft abzuzeichnen begann, desto mehr schien sich die Bedrohung durch die Sowjetunion wieder aus dem militärischen in den politischen Bereich zu verschieben. Zum selben Zeitpunkt, als die Suezkrise (1956) den internen Zusammenhalt der Nato auf eine harte Probe stellte, arbeitete das Komitee der „Three Wise Men“ Vorschläge aus, wie die Einheit der Nato durch eine Stärkung der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen verbessert werden könnte.

Nachdem die Sowjetunion 1957 mit dem erfolgreichen Start des Satelliten „Sputnik“ den Übertritt vom Bomber- ins Raketenzeitalter eingeläutet hatte, entwickelte sich die Frage der nuklearen Verteidigung Westeuropas zum Dauerthema in der Allianz. Frankreich unter Charles de Gaulle zweifelte zunehmend daran, dass ein amerikanischer Präsident das Nuklearwaffenpotential der USA für die Verteidigung Westeuropas einsetzen würde, wenn seinem eigenen Land die Zerstörung durch nukleare Langstreckenwaffen der Sowjetunion drohte. In der Folge

---

<sup>19</sup> Vgl. dazu: Kirsch-Leighton, Marion. *Greco-Turkish Friction: Changing Balances in the Eastern Mediterranean*. London 1979.

konzentrierte sich Frankreich auf den Aufbau nationaler Nuklearstreitkräfte und zog sich 1966 aus den militärischen Strukturen des Bündnisses zurück.

Die kritische Frage, die es vor dem Hintergrund der Berlinkrise der Jahre 1958-1962 und der Kubakrise vom Oktober 1962 zu bewältigen galt, war die Frage der Weiterverbreitung der Nuklearwaffen über den Kreis der Nuklearstaaten USA, Sowjetunion, Grossbritannien und Frankreich hinaus. Die Kernfrage war dabei, wie die BRD für die Aufrechterhaltung des Verzichts auf Entwicklung eines unabhängigen Nuklearpotentials motiviert werden konnte. Der Schlüssel zur Lösung des Problems bildete die Nato: Während einerseits die nukleare Mitsprache der BRD über die Schaffung neuer konsultativer Mechanismen (Nukleare Planungsgruppe) verbessert wurde, verpflichteten sich andererseits die USA, ihre Truppen langfristig in der BRD zu stationieren.<sup>20</sup>

Das neue Gleichgewicht zwischen militärischen und politischen Aufgaben im Nuklearzeitalter wurde im „Harmel-Bericht“ der Nato von 1967 festgeschrieben. Der Bericht sah neben der Beibehaltung ausreichender militärischer Fähigkeiten zur Abschreckung und Verteidigung die Stärkung der politischen Dimension vor. In Zukunft sollten Spannungen zwischen Ost und West vermehrt durch Verständigung beseitigt werden.

## 2. Auf dem Weg zur neuen Nato der neunziger Jahre

Die strategische Wende, die durch den Fall der Berliner Mauer im Jahre 1989 eingeleitet wurde, veränderte die sicherheitspolitischen Bedingungen in Europa grundlegend. Die Umwälzungen in Mittel- und Osteuropa, der Zerfall des Warschauer Paktes und der Sowjetunion sowie die deutsche Wiedervereinigung blieben nicht ohne umfassende Rückwirkungen auf die Nato und ihre Rolle im Rahmen der europäischen Friedenssicherung. In einem ersten Schritt kündigten die Staats- und Regierungschefs auf dem Londoner Gipfeltreffen Mitte 1990 in ihrer weitreichendsten Erklärung seit der Gründung der Nato umfassende Reformmassnahmen an, die dem neuen Sicherheitsumfeld in Europa Rechnung tragen sollten. Dabei besann sich die Allianz ihrer politischen Wurzeln und lud die mittel- und osteuropäischen Staaten ein, ständige diplomatische Verbindungen mit der Nato aufzunehmen.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Vgl. dazu: Wenger, Andreas. Der lange Weg zur Stabilität: Kennedy, Chruschtschow und das gemeinsame Interesse der Supermächte am Status quo in Europa. In: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 46,1 (1998): S. 69-99.

<sup>21</sup> London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance. London, July 5./6. 1990. <http://www.nato.int/docu/comm/c900706a.htm>.

Das grosse Echo, das die Erklärung in den Staaten Mittel- und Osteuropas auslöste, war Hinweis auf die Sicherheitsbedürfnisse der jungen demokratischen Staaten, die sich aus den Umwälzungen der Jahre 1989/91 ergaben. Die Nato war aber für diese Länder mehr als nur ein Garant der territorialen Integrität. Sie war ein Rahmen zur politisch-kulturellen Zugehörigkeit zum Westen. Gerade dieses Anliegen kann weder mit Sicherheitsgarantien von Drittstaaten noch mit dem Hinweis auf das Fehlen einer konkreten militärischen Bedrohung erfüllt werden.<sup>22</sup>

Der Anpassungsprozess der Nato an die veränderten Rahmenbedingungen europäischer Politik wurde erleichtert durch die Tatsache, dass die Allianz seit ihrer Gründung den Charakter einer Wertegemeinschaft mit flexiblen Strukturen aufwies, die ihren Mitgliedern als multifunktionales Gebilde zur Bewältigung verschiedener Aufgaben diente. Der Wandel, den die Nato im Verlauf der vergangenen acht Jahre durchlief, stärkte ihre politische Rolle in einer Art und Weise, die dem Bündnis am Übertritt ins 21. Jahrhundert den Charakter einer Institution des umfassenden Sicherheitsmanagements verleiht. Gleichzeitig veränderte die Nato ihre militärische Struktur fundamental.<sup>23</sup>

## 2.1 Stärkung der politischen Funktionen

Als Reaktion auf das Ende des Kalten Krieges und den Wegfall einer unmittelbaren militärischen Bedrohung stieg in den neunziger Jahren die Bedeutung der politischen Funktionen der Nato weiter an. Einerseits veränderte sich der Charakter und der Stellenwert der traditionellen politischen Funktionen zusehends. Andererseits nahmen neue politische Aufgaben, insbesondere der Dialog mit Russland und den mittel- und osteuropäischen Staaten, an Wichtigkeit zu.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Vgl. dazu Kurth, James. Nato Expansion and the Idea of the West. In: *Orbis* 41,4 (Fall 1997): S. 555-67.

<sup>23</sup> Vgl. zur allgemeinen Entwicklung der Nato seit 1989/91: Goldstein, Walter (Ed.). *Security in Europe: the Role of Nato After the Cold War*. London 1994; Carpenter, Ted Galen (Ed.). *The Future of Nato*. Special Issue of the *Journal of Strategic Studies* 17,4 (December 1994). Carr, Fergus and Kostas Ifantis. *Nato in the New European Order*. Houndmills 1996; Clay, Clemens (Ed.). *Nato and the Quest for Post-Cold War Security*. London 1997; Wijk de, Rob. *Nato on the Brink of the New Millennium: the Battle for Consensus*. London-Washington 1997; Cornish, Paul. *Partnership in Crisis: the US, Europe and the Fall and Rise of Nato*. London 1997; Brenner, Michael (Ed.). *Nato and Collective Security*. Houndmills 1998; Yost, David S. *Nato Transformed: the Alliance's New Roles in International Security*. Washington 1998.

<sup>24</sup> Zur Anpassung, Erweiterung und Stärkung der politischen Funktionen siehe: Theiler, Olaf. *Der Wandel der Nato nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes*. In: Haftendorn, Helga und Otto Keck (Hg.). *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*. Baden-Baden 1997: 101-36; Kaiser, Karl. *Reforming Nato*. In: *Foreign Policy* 103 (Summer 1996): S. 128-43; Duffield, John S. *Nato's Functions after the Cold War*. In: *Political Science Quarterly* 109,5 (1994-95): S. 763-85.

*Internes Friedenssystem*

Die Beendigung des früheren strategischen Gleichgewichts, die Auflösung von zwischenstaatlichen Strukturen und die umfangreichen territorialen Änderungen in Europa veranlassten die europäischen Staaten während der neunziger Jahre, ihre Sicherheits- und Verteidigungspolitiken grundlegend anzupassen. Dieser Vorgang beinhaltet ein erhebliches Risiko der Renationalisierung der Sicherheitspolitiken. Verstärkt wurde dieses Risiko zusätzlich, weil es der Europäischen Union auch nach den Maastrichter Verträgen nicht gelungen war, eine handlungsleitende Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu entwickeln. In diesem Kontext stellte die Nato einen Rahmen zur Verfügung, in dem sich die wichtigsten westeuropäischen Staaten und die USA auf eine gemeinsame Definition der Probleme und auf gemeinsame Lösungen einigen konnten. Damit wurde vermieden, dass miteinander konkurrierende nationale Politiken entstanden, was für die Stabilität auf dem Kontinent negative Folgen gehabt hätte.<sup>25</sup>

Dieses Argument ist besonders in Bezug auf Deutschland geltend gemacht worden. Deutschland ist nicht zuletzt aufgrund der positiven Erfahrungen seiner Mitgliedschaft in der Nato nicht auf eine Aussenpolitik eingeschwenkt, die sich stärker an nationalen Zielsetzungen orientiert. Insbesondere strebt es weiterhin nicht nach nationaler Verfügungsgewalt über Nuklearwaffen, wie dies Anfang des Jahrzehnts nicht nur Mearsheimer für wahrscheinlich hielt.<sup>26</sup> Die deutsche Wiedervereinigung weckte nicht nur in Moskau die Angst vor einem neuen deutschen Unilateralismus. Dem Argument der kontinuierlichen Einbindung Deutschlands in die Nato-Strukturen soll denn auch bereits in den Gesprächen zwischen dem amerikanischen Aussenminister Baker und Staats- und Parteichef Gorbatschow zur Frage der Integration Gesamtdeutschlands in die Nato im September 1990 eine entscheidende Rolle gespielt haben.<sup>27</sup>

Auch mit Blick auf die Beziehungen zwischen Griechenland und der Türkei, die sich in den letzten Jahren etwas verschlechtert haben, ist die stabilisierende Funktion der Nato gegen innen eher noch wichtiger geworden. In Zukunft wird zudem ein zunehmendes Mass an internen Konsultationen Voraussetzung dazu

---

25 Simonin, Pierre-Yves. L'évolution de l'OTAN et l'avenir de la sécurité en Europe. Bruxelles 1998.  
<http://www.nato.int/pfp/ch/d980900e.htm>

26 Mearsheimer, John J. Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War. In: International Security 15,1 (Summer 1990): S. 5-56, 38.

27 Oberdorfer, Don. The Turn: From the Cold War to a New Era. New York 1991: S. 395.

sein, dass die Beziehungen zwischen den USA und ihren europäischen Partnern auch unter der Bedingung auseinanderlaufender Interessenlagen kooperativ gestaltet werden können.

Für die innere Kohäsion des Bündnisses ist die Streitkräfteplanung der Nato besonders wichtig. Sie ist nicht allein ein Mittel zur effizienteren, d.h. arbeitsteiligen Bewältigung militärischer Herausforderungen auf der Basis interoperabler Streitkräfte. Sie hat auch einen umfassenderen politischen Nutzen, dessen man sich zuwenig bewusst ist: Die Streitkräfteplanung veranlasst die Nato-Mitgliedstaaten, in einem Planungsprozess zukünftige Herausforderungen zu identifizieren und entsprechende Anpassungen beim militärischen Beitrag vorzunehmen, den jedes einzelne Land zur gemeinsamen Aufgabe leistet. Die gemeinsame Bewältigung von Sicherheitsherausforderungen wird damit institutionalisiert, es entstehen Transparenz und Vertrauen. Eine ähnliche Wirkung erzielt die Einführung des Planungs- und Überprüfungsverfahrens im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP Planning and Review Process, PARP). Der PARP erhöht die Fähigkeit zur Zusammenarbeit und Transparenz zwischen den Nato-Mitgliedern und den Partnerstaaten, was zu einer reibungsloseren Zusammenarbeit in Bereichen führt, die der Teilnahme von Partnerstaaten offen stehen (friedensstützende Massnahmen, Rettungswesen, Katastrophenhilfe).

### *Transatlantische Dimension*

Für die Stabilität in Europa ist das Engagement der USA auch heute noch ein entscheidender Faktor. Als zu Beginn der neunziger Jahre Unsicherheit über die zukünftige Rolle der USA in Europa bestand, reagierten viele (besonders kleinere) europäische Staaten besorgt. Weder das Krisenmanagement im Balkan noch die Zusammenarbeit mit Russland in der heutigen Form wären ohne amerikanische Führungsrolle vorstellbar. Das amerikanische Engagement für Europa entspringt allerdings nicht fürsorglichen Gefühlen für die Europäer mit ihrer tragischen Geschichte. Es entspringt der Überzeugung, dass im Falle eines Rückzugs der USA die Gefahr negativer Entwicklungen gross wäre, die letztlich die USA zu einem späteren, ungünstigeren Zeitpunkt erneut als Akteur ins Spiel bringen würde.

Für die USA ist die Nato auch ein Instrument, um ihre Führungsrolle unter den westlichen Staaten zu erhalten. Eine solche Option besteht nur in Europa. Nur im Rahmen der Nato nimmt die USA die Position des *primus inter pares* ein und kann so ihren Einfluss geltend machen. Zudem ist die Infrastruktur, die im Rahmen der Nato besteht, für die USA auch Grundlage für Out-of-area-Einsätze, die nicht von



der Nato selber geführt werden, beispielsweise für die Ad-hoc-Koalition während des Golfkrieges.

Längerfristig wird die transatlantische Partnerschaft davon abhängen, ob weiterhin gleichgerichtete Interessen zwischen den USA und den europäischen Verbündeten bestehen. Wieweit dies in Zukunft zutrifft, ist schwer vorhersehbar. Bereits heute ist sichtbar, dass die USA in vielen Bereichen andere Schwerpunkte setzen als die europäischen Verbündeten (Nahostpolitik, Mittelmeerkooperation, Massnahmen gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen usw.). Gerade diese potentiellen Divergenzen geben der Nato als politisches Konsultationsforum eine besondere Rolle.

### *Stabilitätstransfer*

Der vorsichtige Erweiterungsprozess der Nato hat zu einer ähnlichen Stabilitätsprojektion geführt wie der Erweiterungsprozess der Europäischen Union im wirtschaftlichen Bereich. Die Beitrittskandidaten sind sich bewusst, dass sie nur dann eine Chance auf Aufnahme ins Bündnis haben, wenn sie Streitigkeiten mit Nachbarstaaten beigelegt haben. Dies hat im Verlaufe der neunziger Jahre dazu geführt, dass mittelosteuropäische Staaten teilweise alte Streitigkeiten mit Nachbarländern gelöst haben. Eine grössere Zahl von bilateralen Abkommen und Zusammenarbeitsformen sind aus diesen Anstrengungen hervorgegangen. Gleichzeitig unternehmen die mittelosteuropäischen Staaten erhebliche Anstrengungen, um im Innern Stabilität zu erreichen, unter anderem durch die Stärkung des Rechtsstaates, der Demokratie und durch bessere Respektierung der Rechte von Angehörigen von Minderheiten.

Auch die Partnerschaft für den Frieden (PfP) von 1994 ist ein Beitrag zur Stabilitätsbildung. Mit der Unterzeichnung des Rahmendokuments bekennt sich jeder Partnerstaat zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und Marktwirtschaft. Von den positiven Auswirkungen profitieren sämtliche europäische Staaten – auch Nichtmitglieder.

### *Russland*

Das heutige Russland ist nicht mehr vergleichbar mit der Sowjetunion. Doch die Zukunft Russlands ist ungewiss. Dieses eurasische Land verfügt noch nicht über politische Strukturen, die Stabilität auf Dauer garantieren.<sup>28</sup> Die wirtschaftliche

---

<sup>28</sup> Vgl. dazu: Wenger, Andreas und Jeronim Perovic. *Russland zwischen Zerfall und Grossmachtanspruch: Herausforderungen der Regionalisierung*. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, Nr. 47. Zürich 1998.

Lage ist prekär. Nach wie vor verfügt Russland über ein gewaltiges Kernwaffenpotential, das mit den militärischen Mitteln der anderen europäischen Staaten nicht vergleichbar ist.

In dieser Hinsicht wären die europäischen Staaten ohne USA kein angemessener sicherheitspolitischer Partner für Russland. Die Kooperation zwischen der Nato und Russland – so bescheiden die praktischen Ergebnisse bisher sein mögen – gibt einen geeigneten Rahmen für den Sicherheitsdialog.

## 2.2 Wahrung der militärischen Leistungsfähigkeit

Als Reaktion auf das neue strategische Umfeld hat sich die Streitkräftestruktur der Nato seit anfangs der neunziger Jahre grundlegend gewandelt. Truppenstärken und Waffensysteme wurden stark verringert, ebenso die Bereitschaftsgrade. Gleichzeitig wurde die Flexibilität, Mobilität und Multinationalität der Streitkräfte erhöht. Im vergangenen Jahrzehnt wurden die Bodenstreitkräfte, welche die Mitgliedstaaten der Nato-Streitkräfteplanung unterziehen, um rund 35 Prozent reduziert. Um 30 Prozent ist der Bestand an Kriegsschiffen zurückgegangen, noch stärker derjenige der Luftstreitkräfte (40 Prozent).<sup>29</sup>

Die kollektive Verteidigung des Territoriums der Allianz ist nach wie vor das Kernstück des Bündnisses. Allerdings ist die Wahrscheinlichkeit einer Gewaltanwendung gegen die territoriale Integrität des Bündnisgebiets von aussen – wie in Artikel 5 des Nordatlantikvertrages angesprochen – heute von geringer realer Bedeutung. Verteidigung kann heute nicht mehr ausschliesslich als Territorialverteidigung verstanden werden. Die neuen Risiken richten sich oftmals nicht in erster Linie gegen das Territorium der Staaten, sondern viel eher gegen die Infrastruktur oder die gesellschaftliche Kohäsion. Friedenserhaltende Einsätze, Missionen zur Konfliktverhütung und Krisenmanagement sind gegenwärtig der sicherheitspolitische Ernstfall.

### *Kernfunktion der kollektiven Verteidigung*

Mehr Sicherheit ist die Hauptmotivation jeder Nato-Mitgliedschaft. Die gegenseitige Verpflichtung der Verbündeten, einen Angriff gegen ein Mitglied als Angriff gegen alle zu betrachten und gemeinsam darauf zu reagieren, bildet auch heute den Kern der Allianz.<sup>30</sup> Vielleicht mit der Ausnahme der USA ist für kein

---

<sup>29</sup> Vgl. dazu: The Role of Allied Military Force and the Transformation of the Alliance's Defence Posture. In: Nato-Handbook: S. 69-75.

<sup>30</sup> The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4.4.49. Article 5. In: Nato-Handbook: S. 395-99.

Nato-Mitglied ausserhalb der Allianz mehr Sicherheit mit einer vergleichbar geringen Aufwendung erreichbar. Die Glaubwürdigkeit der Sicherheitsgarantien bestimmt die Attraktivität der Nato und ihre Anziehungskraft auf Beitrittskandidaten.

Aufgrund des Wegfalls der Bedrohung durch einen massiven militärischen Angriff an allen europäischen Fronten weist die Aufgabe der kollektiven Verteidigung heute in erster Linie den Charakter einer Rückversicherung gegen eventuelle Bedrohungen auf, die von der europäischen Peripherie ausgehen. Zu den Risiken gehört ein allseits unerwünschter Rückfall in alte Machtgegensätze ebenso wie regionale militärische Bedrohungen aus den politisch instabilen Zonen des Mittelmeerraumes sowie des Nahen, Mittleren und Fernen Ostens.

Während des Kalten Krieges spielten Nuklearwaffen eine zentrale Rolle in der Strategie der Flexible Response. Sie waren in die Streitkräftestruktur integriert und gaben der Nato eine breite Palette von politischen und militärischen Optionen zur Verhinderung eines grösseren Krieges in Europa. Im neuen Sicherheitsumfeld wurde die Abstützung auf Nuklearwaffen dramatisch reduziert. Die Nuklearwaffen haben ihre Rolle der Kriegsverhinderung behalten, eine nukleare Eskalation ist aber nicht mehr realistisch. Die Nuklearwaffen sind dementsprechend nicht mehr gegen spezifische Ziele und Staaten programmiert. Am deutlichsten kommt diese Veränderung in der Reduktion der Zahl stationierter Kernwaffen zum Ausdruck. Neben der Reduktion der strategischen Nuklearwaffen wurden zwischen September 1991 und Juli 1992 mehr als 80 % der substrategischen Kernwaffen aus Europa abgezogen. Die einzigen landgestützten Kernwaffen in Europa sind Gefechtsköpfe, die in einer verkleinerten Zahl von Stützpunkten unter hoher Sicherheit gelagert sind.<sup>31</sup>

Kernwaffen haben im neuen Sicherheitsumfeld einen noch stärkeren politischen Charakter erhalten. Die Nato hat sich in ihrer Doktrin weder auf einen Ersteinsatz noch auf den Verzicht auf einen Ersteinsatz von Kernwaffen festgelegt. Damit soll ein möglichst grosses Mass an abschreckender Wirkung (vor allem auch beim Kampf gegen die unkalkulierbaren Risiken der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen) entstehen. Als der neue deutsche Aussenminister Fischer eine Diskussion über die Nukleardoktrin der Nato initiierte, indem er den Verzicht auf den nuklearen Ersteinsatz forderte, zeigten schon die ersten Reaktionen, dass der Versuch, die Nuklearstrategie zu ändern, hoffnungslos ist.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Vgl. dazu: NATO's Nuclear Forces in the New Security Environment. In: Nato-Handbook: S. 72 -75.

<sup>32</sup> Rühle, Hans. Bonns Sicherheitspolitik zwischen Kontinuität und Konfusion: Kritische Fragen zu den Konzepten der rot-grünen Koalition. In: Neue Zürcher Zeitung, 5. Januar 1999: S. 7.

*Neue Rolle im Krisenmanagement*

Seit der IFOR/SFOR-Operation ist die Bedeutung der Nato als Instrument des Krisenmanagements besonders hervorgehoben worden.<sup>33</sup> Die Funktion der Nato im Krisenmanagement war von Anfang an im Nordatlantikvertrag angelegt. Es hat sich in den vergangenen Jahren gezeigt, dass keine andere Organisation zur militärischen Stabilisierung in Bosnien in der Lage gewesen ist. Ebenso ist richtig, dass negativere Entwicklungen im Kosovo wohl nur durch den militärischen Druck der Nato abgewendet werden können. Solche Operationen werden im Rahmen des neuen strategischen Konzepts denn auch an Bedeutung gewinnen.

Möglicherweise weitreichend – und zur Zeit keinesfalls klar – ist die Frage, wieweit sich die Nato zu einem ausgreifenden Instrument der Verteidigung der Interessen der Verbündeten entwickeln soll. Diese Frage stellt sich besonders im Kampf gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (nukleare, biologische und chemische Waffen). Damit wird die Frage nach der geographischen Reichweite der zukünftigen Allianz gestellt. Obwohl sich niemand die Nato als Weltpolizist vorstellen kann, ist offensichtlich, dass die USA ein globaleres Verständnis der Rolle der Nato haben. Die amerikanische Aussenministerin Madeleine Albright sprach in diesem Zusammenhang von „broader defense of our common interests.“<sup>34</sup> Drei Strategieexperten der RAND Corporation brachten einen ähnlichen Gedanken bereits in einem 1993 in der Zeitschrift *Foreign Affairs* erschienenen Artikel wie folgt auf den Punkt: „Nato must go out of area or it will go out of business.“<sup>35</sup> Ebenso klar ist allerdings, dass die europäischen Staaten solchen ausgreifenden Konzepten gegenüber skeptisch oder ablehnend bleiben.<sup>36</sup>

Ein heikles Thema ist in diesem Zusammenhang die Frage der Mandatierung von Nato-Operationen durch den Uno-Sicherheitsrat. Die Beschlüsse der Nato im Zusammenhang mit der Kosovo-Krise haben deutlich gemacht, dass die europäischen Staaten ein viel grösseres Gewicht auf eine klare Rechtsgrundlage legen als die USA. Vieles deutet darauf hin, dass diese Frage pragmatisch beantwortet wird, d.h. dass die Nato in Zukunft weiterhin Sicherheitsratsbeschlüsse anstreben wird.

---

<sup>33</sup> Vgl. zum Ifor/Sfor-Einsatz: Simon, Jeffrey. *The Ifor/Sfor Experience: Lessons Learned by PfP Partners*. Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies (INSS) Nr. 120. Washington 1997; Talas, Peter and Sebestyén Gorka. *Lessons Learned from the Ifor/Sfor Experience*. Institute for Strategic and Defence Studies, Defence Studies (Special Edition). Budapest 1997.

<sup>34</sup> Albright, Madeleine. Statement by Secretary of State Madeleine K. Albright to the North Atlantic Council Brussels, Belgium, December 8, 1998. <http://usa.grmbl.com/s19981208e.html>

<sup>35</sup> Asmus, Ronald D., Richard L. Kugler and F. Stephen Larrabee. *Building a New Nato*. In: *Foreign Affairs* 72,4 (September/October 1993): S. 28-40.

<sup>36</sup> Kamp, Karl-Heinz. Eine ‚globale‘ Rolle für die Nato? Was von amerikanischen Vorstellungen nach neuen Aufgaben für die Allianz zu halten ist. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2. April 1998: S. 8.

Wo dies nicht erreichbar ist, soll Handeln trotzdem möglich bleiben. Solche Fälle im voraus zu spezifizieren, würde der angelsächsischen Pragmatik widersprechen.<sup>37</sup>

### 2.3 Anpassung der inneren Strukturen

Das normative Regelwerk der Nato, welches im Laufe des Kalten Krieges immer dichter wurde, hat sich trotz des umfassenden Wandels des internationalen Umfeldes seit den Jahren des Umbruchs kaum verändert. Die Mechanismen, mit denen Informationen verteilt und Entscheidungen getroffen werden, sind im wesentlichen dieselben geblieben.<sup>38</sup>

#### *Umfassende Anpassungen der militärischen Strukturen*

Während im Bereich der Verfahrens- und Verhaltensregeln vieles beim Alten verblieb, sind im Bereich der militärischen Strukturen umfassende Veränderungen festzustellen. Die massive Reduktion der Streitkräfte, die erhöhte Flexibilität und Mobilität sowie die vermehrte Multinationalität, besonders aber die neuen Aufgaben beim Krisenmanagement machten eine neue, schlankere Streitkräftestruktur notwendig. Die früher 65 Hauptquartiere sind auf 20 reduziert worden. Die neue Nato wird über zwei strategische Kommandos – eines für Europa, das andere für den Atlantik – verfügen.<sup>39</sup> Mit dem Konzept der *Combined Joint Task Forces* (CJTF) werden zusätzliche Führungsstrukturen geschaffen, welche auf die neuen Missionen der Nato zugeschnitten sind und nötigenfalls auch den Einbezug von Nichtmitgliedstaaten in Nato-Operationen ermöglichen.<sup>40</sup>

#### *Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität*

Der europäische Integrationsprozess und das Nordatlantische Bündnis sind komplementär. Die Nato hat in den zurückliegenden Jahrzehnten die politische und militärische Stabilität geschaffen, die Voraussetzung war für das Gelingen des

---

37 Stürmer, Michael. Die Nato und ihre strategische Orientierung: Vorbereitungen zu einem neuen Konzept. In: Neue Zürcher Zeitung, 30. März 1998: S. 7.

38 Zur Entwicklung des normativen Regelwerkes und der militärischen Strukturen der Nato siehe: Theiler, Olaf. Der Wandel der Nato nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes. In: Helga Haftendorn und Otto Keck (Hg.). Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Baden-Baden 1997: S. 101-36.

39 Naumann, Klaus. Nato's new Military Command Structure. In: Nato Review 46,1 (Spring 1998): S. 10-14; Office of the Clerk of the Assembly of WEU. The European Security and Defence Identity – Colloquy, Madrid 4-6 Mai 1998. Brussels 1998.

40 Da Silva, Mario, Lt. General. Implementing the Combined Joint Task Force Concept. In: Nato Review 46,4 (Winter 1998): S. 16-19.

wirtschaftlichen und zunehmend auch politischen Integrationsprozesses im Rahmen der Europäischen Union. Das nur sehr langsame Heranwachsen einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist nicht unbedingt eine Schwäche des europäischen Integrationsprozesses. Es gibt den europäischen Staaten, auf der Grundlage einer schwierigen Geschichte, Zeit, in die neue Verantwortung hineinzuwachsen.

Der Beschluss der Nato-Aussen- und Verteidigungsminister vom Juni 1995, eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (European Security and Defense Identity, ESDI)<sup>41</sup> innerhalb der Nato zu bilden und damit den europäischen Staaten die Möglichkeiten zu geben, mit Nato-Infrastruktur Missionen gegebenenfalls auch ohne Teilnahme der USA durchzuführen, ist eine wichtige Entwicklung.<sup>42</sup> Sie unterstreicht die Bedeutung der Nato im Rahmen der sich gegenseitig stärkenden Institutionen. Die ESDI innerhalb der Nato verbindet die Sicherheit der europäischen Staaten mit den Interessen von Nicht-EU-Mitgliedern, vorab der USA und der Türkei. Doppelspurigkeiten werden verhindert. Gleichzeitig dürfte diese Entwicklung dazu führen, dass die europäischen Staaten ein grösseres Mass an Eigenverantwortung im Sicherheitsbereich übernehmen, ein Anliegen, das von den USA unterstützt wird, solange diese Anstrengungen im umfassenderen Rahmen des Bündnisses erfolgen. „European efforts to do more for Europe’s own defence make it easier, not harder, for us to remain engaged,“ erklärte kürzlich die amerikanische Aussenministerin Albright.<sup>43</sup>

## 2.4 Äussere Anpassungen

Die Nato hat auf die Veränderungen in ihrem Umfeld und ihrem Aufgabenspektrum nicht nur mit einer Anpassung der inneren Strukturen reagiert. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre hat die Allianz gleichzeitig tiefgreifende äussere Anpassungen vorgenommen, die zusammenfassend auch als Öffnung der Allianz bezeichnet werden. Insgesamt kann im Bereich der inneren und äusseren Strukturen von einer Anpassung an das gewandelte Aufgabenspektrum im Sinne der Regel *form follows function* gesprochen werden.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Solana, Javier. NATO and WEU: Turning Vision into Reality. *Nato Review* 46,2 (Summer 1998): S. 3.

<sup>42</sup> NATO Basic Fact Sheet Nr. 3. The European Security and Defense Identity. <http://www.nato.int/docu/facts/esdi.htm>; Vgl. Final Communiqué of the Defence Planning Committee and Nuclear Planning Group in Ministerial session in Brussels on 8th June. <http://www.nato.int/docu/comm/c950608a.htm>.

<sup>43</sup> Albright, Madeleine K. The Right Balance Will Secure Nato’s Future. In: *Financial Times*, 7. Dezember 1998.

<sup>44</sup> Zu den äusseren Anpassungen vgl. Höfler, Günter. Nato neu – eine Allianz im Wandel. In: *Österreichische Militärische Zeitschrift* XXXVI, 3(1998): S. 247-61.

### *Aufnahme neuer Mitglieder*

In Bezug auf die Aufnahme neuer Mitglieder hat sich die Nato zur Politik der offenen Tür bekannt, wie sie bereits im Nordatlantikvertrag vorgesehen ist (Artikel 10).<sup>45</sup> Mit drei Staaten ist die Nato am Gipfel von Madrid 1997 in eine Phase der aktiven Erweiterung getreten. Polen, die Tschechische Republik und Ungarn werden noch vor dem Washingtoner Gipfeltreffen vom April 1999 Nato-Mitgliedstaaten. Die Politik der offenen Tür führt (wie die EU-Erweiterung) zu einer Stabilitätsprojektion in Mittel- und Osteuropa.

### *Sonderbeziehungen zu Russland und zur Ukraine*

Ebenfalls zur Öffnung der Nato gehören die institutionalisierten Sonderbeziehungen zu Russland und der Ukraine.<sup>46</sup> Damit werden diese beiden für die Sicherheit Europas besonders wichtigen Staaten enger in die euro-atlantische Entwicklung einbezogen. Die regelmässigen politischen und militärischen Konsultationen sind wichtige vertrauensbildende Massnahmen; die praktischen Kooperationsprojekte erleichtern eine Zusammenarbeit zwischen der Nato und diesen beiden Staaten bei konkreten Operationen, z.B. der SFOR in Bosnien oder im Rahmen des Krisenmanagements für den Kosovo.<sup>47</sup>

### *Der EAPC und die PfP*

Als erster institutioneller Rahmen für politische Konsultationen mit den Staaten des ehemaligen Warschauerpaktes wurde bereits 1991 der Nordatlantische Kooperationsrat (NACC) geschaffen.<sup>48</sup> Er ermöglichte es diesen Staaten, mit der

<sup>45</sup> The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4.4.49. Article 10. In: Nato-Handbook: S. 395-99. Zur Debatte um die Nato-Osterweiterung vgl.: Rühle, Michael. Die Nato vor der Osterweiterung. In: Kurt R. Spillmann (Hg.). *Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte VI. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*, Nr. 44. Zürich 1997: S. 188-201; Solomon, Gerald B. The Nato Enlargement Debate, 1990-1997: Blessings of Liberty. Westport-London 1998; Asmus, Ronald D., Richard L. Kugler, and F. Stephen Larrabee. Building a New Nato. In: *Foreign Affairs* 72,4 (September/October 1993): S. 28-40; Goldgeier, James M. Nato Expansion: The Anatomy of a Decision. In: *The Washington Quarterly* 21,1 (Winter 1998): S. 85-102; Broer, Michael. Die Entwicklung der Politik der Nato zur Osterweiterung. In: August Pradetto (Hg.). *Ostmitteleuropa, Russland und die Osterweiterung der Nato: Perzeptionen und Strategien im Spannungsfeld nationaler und europäischer Sicherheit*. Opladen 1997: S. 289-329; Magenheimer, Heinz. *Politik, Strategie und die Osterweiterung der Nato*. Wien 1997.

<sup>46</sup> Brandenburg, Ulrich. NATO and Russia: a Natural Partnership. In: *Nato Review* 45,4 (Juli/August 1998): S. 17-21; McConnel, Donald. Charter with NATO Will Help Ukraine Regain Its Rightful Place in Europe. In: *Nato Review* 45,4 (Juli/August 1997): S. 22-25.

<sup>47</sup> Vgl. dazu: Barrett, John. Regional Peacekeeping Arrangements and Nato. In: Ernest Gilman and Detlef E. Herold (Hg.). *Peacekeeping Challenges to Euro-Atlantic Security*. Rom 1994: S. 41-55.

<sup>48</sup> North Atlantic Cooperation Council Statement On Dialogue, Partnership, and Cooperation. Brüssel, December 20, 1991. <http://www.nato.int/docu/comm/c911220a.htm>. Vgl. zur Entwicklung und Funktion des NACC: Barrett, John and Hans Jochen Peters. NACC and the OSCE: A Contribution in the Context of the Concept of 'Interlocking Institutions'. In: Bernard von Plate (Hg.). *Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas*. Baden-Baden 1994: S. 249-64.

Nato politische Beziehungen aufzunehmen, zugleich gab er ihnen wichtige Impulse zur Formulierung einer eigenständigen Sicherheitspolitik. Der NACC wurde 1997 aufgelöst. Seine Rolle hat inzwischen der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat übernommen, dem auch Staaten angehören, die nicht Mitglieder der beiden Blöcke waren.

Der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPC) als politisches Konsultationsforum und die Partnerschaft für den Frieden (PfP) als Gefäss der praktischen Zusammenarbeit sind heute Teil des umfassenden Angebots der Allianz zur Kooperation mit Nichtmitgliedern. Das Prinzip, dass die Partnerstaaten nach eigenen Interessen und Fähigkeiten im Rahmen des Angebots der Nato mitwirken können, hat zu einem Geflecht unterschiedlich intensiver Beziehungen zwischen der Nato und den Partnern geführt, die einen wichtigen Beitrag zur Stabilität in Europa leisten. Obwohl einzelne Staaten durch Mitwirkung in der Partnerschaft ihre Fähigkeiten für einen späteren Nato-Beitritt erhöhen wollen, hat die Partnerschaft eine eigenständige Bedeutung erlangt. Vor allem die Perspektive, dass die Partnerstaaten in Zukunft bei Nato-geführten friedensstützenden Operationen enger einbezogen werden und deshalb planmässig ihre Fähigkeiten verbessern können sowie dass sie mit den Streitkräften der Nato und anderer Partnerstaaten zusammenarbeiten können, ist von zukunftsweisender sicherheitspolitischer Bedeutung.<sup>49</sup>

## Schlusswort

Anlässlich des Washingtoner Gipfeltreffens zum 50jährigen Bestehen der Allianz im April 1999 wird der Weltöffentlichkeit die Nato für das 21. Jahrhundert präsentiert werden. An der Schwelle zum 21. Jahrhundert bildet die Nato den Kern der sicherheitspolitischen Neuordnung des euro-atlantischen Raumes. Damit haben sich die Prophezeiungen jener politischen und akademischen Kommentatoren als falsch erwiesen, die dem Bündnis Anfang der neunziger Jahre ein baldiges Ende vorhersagten. Es wäre zweifellos interessant, in einer kontrafaktischen Geschichtsschreibung die Entwicklung Europas nach dem Ende des Kalten Krieges zu schreiben, unter der Prämisse, dass sich die Nato zu Beginn des Jahrzehnts aufgelöst hätte. Dieses Europa ist schwer vorstellbar, aber es wäre ein anderes, weniger sicheres Europa.

---

<sup>49</sup> Zu EAPC und der erweiterten PfP siehe: Wenger, Andreas; Breitenmoser, Christoph und Patrick Lehmann. Die Nato-Partnerschaft für den Frieden im Wandel – Entwicklung und Zukunft eines kooperativen Sicherheitsinstrumentes. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, Nr. 48. Zürich 1998.



Wie kann diese unerwartet hohe Wandlungsfähigkeit der Nordatlantischen Allianz erklärt werden? Sie lässt sich in wenigen Aussagen zusammenfassen:

- die Nato war von ihrer Gründung an eine Wertegemeinschaft, die sich nicht auf die Absichtserklärung zur kollektiven Verteidigung reduzieren lässt;
- sie erfüllte die wichtige politische Funktion eines Bindegliedes zwischen den USA und den westeuropäischen Staaten;
- sie stellte den Mitgliedern eine Struktur zur Verfügung, um latente Spannungen und Misstrauen abzubauen;
- sie verfügte (trotz vertraglicher Grundlage) über eine grosse institutionelle Anpassungsfähigkeit, welche die Ausrichtung auf die neuen Risiken erleichterte. Diese Anpassung wurde sowohl im innern wie nach aussen vollzogen und ermöglichte die Entwicklung der Nato zu einer Organisation des umfassenden Sicherheitsmanagements.

Seit den Jahren der Wende haben die politischen Funktionen der Nato eine Stärkung erfahren. Neben die traditionellen politischen Funktionen als transatlantisches Konsultationsforum und internes Friedenssystem, die seit den Jahren des Umbruchs an Bedeutung gewonnen haben, sind der Stabilitätstransfer nach Mittel- und Osteuropa und der Dialog mit Russland getreten. Aber nur wenn die Nato ihre militärische Leistungsfähigkeit erhält, wird sie langfristig politisch effektiv bleiben. Kern der neuen Nato wird daher Artikel 5 und die gegenseitige Verpflichtung zur kollektiven Verteidigung bleiben müssen. Weil Verteidigung aber immer weniger nur territorial gedacht werden kann, diskutiert das Bündnis gleichzeitig, wie es umfassender die Interessen seiner Mitglieder schützen kann.

Das Neue Strategische Konzept der Nato, das auf dem Washingtoner Gipfel vom April 1999 vorbereitet wird, bietet eine Möglichkeit, Visionen für das kommende Jahrhundert zu entwickeln. In der Überarbeitung des Strategischen Konzepts von 1991 sind Anpassungen bei der Beurteilung der Risiken notwendig. Ebenso sind seither wichtige strategische Veränderungen eingetreten und neue Formen der Sicherheitszusammenarbeit entstanden. Diese werden ihren Niederschlag im Neuen Strategischen Konzept finden. Zu einem grundlegenden Richtungswechsel über die beschriebenen Anpassungen hinaus besteht allerdings weder Aussicht noch Anlass.



# Information als Machtfaktor in den internationalen Beziehungen

von Andreas Wenger, Stephan Libiszewski und Patrik Schedler

Informatik und Telekommunikation bestimmen mehr und mehr unser Leben. Ob am Arbeitsplatz oder im privaten Bereich, der Computer und andere computer-gesteuerte Geräte sind allgegenwärtig. Die rasche Verbreitung von Rechnern und deren Verbindung untereinander in lokalen, regionalen und weltweiten Netzwerken hat in den entwickelten Staaten des Westens, aber auch in den Schwellenländern Ostasiens und Lateinamerikas, einen tiefgreifenden Wandel ausgelöst, der mit dem Begriff der „Informationsgesellschaft“ bezeichnet wird.<sup>1</sup> Die Dynamik wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen in der Informationsgesellschaft wird durch die interaktive Gewinnung, Speicherung, Verarbeitung, Vermittlung, Verbreitung und Nutzung von Information und Wissen bestimmt. Daniel Bell, einer der frühen Theoretiker der Informationsgesellschaft, hat dies wie folgt auf den Punkt gebracht: „The crucial point about a post-industrial society is that knowledge and information become the strategic and transforming resources of the society, just as capital and labor have been the strategic and transforming resources of industrial society.“<sup>2</sup>

In der Informationsgesellschaft werden die Beherrschung der Informations- und Kommunikationstechnologien und der Einfluss über die Informationsinhalte zunehmend zu Quellen von politischer Macht, sowohl im innerstaatlichen wie im internationalen Kontext. Der amerikanische Politologe Joseph Nye und Admiral William Owens hielten bezüglich dem Wandel der Kriterien, welche die Machtverteilung in der internationalen Politik bestimmen, folgenden Grundsatz fest: „In assessing power in the information age, the importance of technology, education, and institutional flexibility has risen, whereas that of geography, population, and raw materials has fallen.“<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Allgemein zur Informationsgesellschaft vgl. M. Bangemann et al.: Recommendations to the European Council: Europe and the Global Information Society. Brussels 1994. Europäische Kommission, Gruppe hochrangiger Experten für soziale und gesellschaftliche Aspekte der Informationsgesellschaft: Eine europäische Informationsgesellschaft für alle. Brüssel 1996. W. J. Martin. The Global Information Society. Brookfield 1995. Für die schweizerische Diskussion siehe: Groupe de Réflexion. Für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz. Bericht zuhanden des Schweizerischen Bundesrates. Bern 1997.

<sup>2</sup> D. Bell. Thinking Ahead. Harvard Business Review. May-June, 1979, S. 26.

<sup>3</sup> J. S. Nye (Jr.) and W. A. Owens. America's Information Edge. Foreign Affairs 75 (2), 1996, S. 22.

Der Bedeutungswandel von Macht in den internationalen Beziehungen erklärt sich erstens aus der Tatsache, dass traditionelle Machtfaktoren wie militärische und ökonomische Stärke von der Informationsrevolution erfasst wurden und in verstärktem Masse von den neuen Technologien abhängen. Zweitens sind Information, Wissen und Kommunikation weiche Formen von Macht, die im Informationszeitalter an Bedeutung gewinnen. Drittens ist die Computervernetzung durch ihren raumüberwindenden Charakter eine zentrale Voraussetzung und Antriebskraft von wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Globalisierung. Durch den Aufbau transnationaler, nur schwer kontrollierbarer Netzwerke erwächst den Staaten Konkurrenz durch multinationale Wirtschaftsunternehmen, internationale Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen. Ein Teil der traditionellen staatlichen Souveränität im internationalen Verkehr geht verloren. Dafür wächst die Bedeutung der internationalen Kooperation.

Im Zentrum der folgenden Ausführungen steht der Wandel von Macht in der globalen Informationsgesellschaft. Dabei geht es primär darum, die Auswirkungen der Informationsrevolution auf alte und neue Formen von Macht darzulegen. Darüber hinaus sollen einige Folgen für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik aufgezeigt werden. Der Schwerpunkt wird bewusst bei den *politischen* Auswirkungen der Informationsrevolution gesetzt. Der Beitrag will auf neue Einfluss- und Wirkungsfelder hinweisen, die sich dem entwickelten Kleinstaat in der globalen Informationsgesellschaft bieten. Die Autoren knüpfen in ihren Überlegungen an zwei Aufsätze von Joseph Nye, Robert Keohane und William Owens in der Zeitschrift *Foreign Affairs* an.<sup>4</sup> Die dort vorgestellten Thesen wurden durch die Ergebnisse eines Forschungsprojektes im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes (NFP) 42 erweitert und an schweizerische Verhältnisse angepasst.<sup>5</sup>

Ausgeklammert bleiben die engeren militärischen Anwendungen der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie das veränderte Bedrohungsbild infolge der spezifischen Verwundbarkeit der Informationsgesellschaft. Diese beiden unter den Stichwörtern *Revolution in Military Affairs (RMA)* und *Information War* bekannten, vorwiegend technischen Debatten haben in der Schweiz wie im Ausland die Diskussion über die Auswirkungen der Informations-

---

4 J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. America's Information Edge. *Foreign Affairs* 75 (2), 1996, S. 20-36. R. O. Keohane und J. S. Nye (Jr.). Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs* 77 (5), 1998, S. 81-94.

5 K. R. Spillmann, A. Wenger, S. Libiszewski und P. Schedler. Die Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik. Syntheseberichte des NFP 42, Bern 1999. Vgl: A. Wenger und Th. Köppel. Die Auswirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik: Chancen und Risiken. In: Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik, 1995, S. 64-88.

revolution auf die internationalen Beziehungen dominiert. Für sie sei auf eine bereits umfangreiche Literatur hingewiesen.<sup>6</sup>

## 1. Macht im internationalen System – einige Begriffsklärungen

„Was für die Rechtswissenschaft die Norm und für die Volkswirtschaftslehre der Nutzen ist für die Politische Wissenschaft der Begriff Macht,“ heisst es in einem geflügelten Wort von Gottfried-Karl Kindermann.<sup>7</sup> Macht ist eine Grundkategorie des Politischen, sozusagen das „Zahlungsmittel“ (Karl Deutsch) in den Beziehungen zwischen politischen Akteuren, insbesondere in der internationalen Politik.<sup>8</sup> Doch woraus besteht Macht?

Keohane und Nye treffen eine erste grundsätzliche Unterscheidung zwischen Macht innerhalb einer Beziehung von zwei oder mehreren Akteuren wie z.B. Staaten (*behavioral power*) einerseits und struktureller Macht (*resource power*) andererseits.<sup>9</sup> Erstere Bedeutung meint in Anlehnung an den Machtbegriff Max Webers die Fähigkeit, innerhalb einer sozialen Beziehung gewünschte Ergebnisse zu erzielen, gleichwohl worauf diese Chance beruht.<sup>10</sup> Strukturelle Macht meint hingegen Besitz von Ressourcen, die dazu befähigen, gegenüber anderen den eigenen Willen durchzusetzen. Dazu zählten bisher die Grösse des Territoriums und der Bevölkerung, die Ausstattung mit natürlichen Ressourcen sowie das militärische und ökonomische Potential. Rangordnungen nach der Machtfülle von Staaten im internationalen System und Begriffe wie „Supermacht,“ „Mittelmächte“ oder „Kleinstaaten“ beziehen sich auf diesen strukturellen Machtbegriff. Dieser wird

<sup>6</sup> Vgl. u.a. J. Arquilla und D. F. Ronfeldt. *Cyberwar is coming!* RAND. Santa Monica 1993. D. Ronfeldt und J. Arquilla. In *Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age*. RAND. Santa Monica 1997. M. Libicki. *What is Information Warfare?* Washington, DC, 1995. E. A. Cohen. *A Revolution in Warfare*. *Foreign Affairs* 75 (2), 1996, S. 37-54. L. Freedman. *The Revolution in Strategic Affairs*. Adelphi Paper (318), 1998. R. L. Pfaltzgraff (Jr.), R. H. Shultz (Jr.), (Hg.). *War in the Information Age*. Washington, London 1997; sowie die vom Center for Strategic & International Studies CSIS veröffentlichten Sammelbände: S. J. D. Schwartzstein (Hg.). *The Information Revolution and National Security: Dimensions and Directions*. Washington, DC, 1996. C. R. Henry und C. E. Peartree. *Information Revolution and International Security*. Washington, DC, 1998. In der Schweiz wurde die Debatte im Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Bericht Brunner) im Rahmen der Strategischen Führungsübung 1997 (L. Carrel. Bericht des Projektleiters über die SFU 97 zuhanden des Bundesrates, Bern 1998) sowie in einigen wissenschaftlichen Publikationen (Beitragssammlung in der ASMZ Nr. 12, Dezember 1997 sowie R. Sibilia. *Informationskriegführung. Eine schweizerische Sicht*. Schriften des Institutes für militärische Sicherheitstechnik an der ETH Zürich. Zürich 1997) aufgenommen.

<sup>7</sup> G.-K. Kindermann. *Grundelemente der Weltpolitik. Eine Einführung*. München 1981. Hier zitiert nach U. Albrecht. *Internationale Politik*. Oldenburg 1986, S. 30.

<sup>8</sup> K.W. Deutsch. *Politische Kybernetik. Modelle und Perspektiven*. Freiburg 1970.

<sup>9</sup> R. O. Keohane und J. S. Nye (Jr.). *Power and Interdependence in the Information Age*. *Foreign Affairs* 77 (5), 1998, S. 86f.

<sup>10</sup> M. Weber. *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen 1972.

nach wie vor stark durch die traditionellen Machtfaktoren definiert. Mit der Informationsrevolution wird jedoch auch die Beherrschung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und der Einfluss über die Informationsinhalte zu einer strukturellen Machtressource.

### *Hard power und soft power*

Eine zweite Unterscheidung wird innerhalb von sozialen Machtbeziehungen zwischen harten und weichen Formen von Macht getroffen. *Hard power* ist demnach die Ausübung von Macht durch Zwangsmassnahmen militärischer oder ökonomischer Art. *Soft power* hingegen ist definiert als „the ability to achieve desired outcomes in international affairs through attraction rather than coercion.“<sup>11</sup> Sie basiert auf der Anziehungskraft der eigenen Werte und der eigenen Kultur sowie auf der Fähigkeit, die Agenda der internationalen Politik zu beeinflussen. *Soft power* hängt zu einem grossen Teil von der Fähigkeit zur Kommunikation und von der Überzeugungskraft der Informationsinhalte eines Akteurs ab.

*Soft power* und *hard power* hängen zusammen. Materielle Stärke und Überlegenheit können die Anziehungskraft einer Kultur oder Ideologie zweifellos vergrössern. Ebenso kann ein ökonomischer oder militärischer Misserfolg zu Selbstzweifel führen. Doch weiche Macht rührt nicht allein von harter Macht her. Sie hat eigene Wurzeln, die auf der Glaubwürdigkeit der eigenen Position und der Fähigkeit, diese zu vermitteln, basieren. Anders wäre die Bedeutung des Vatikans in der internationalen Politik ebenso wenig zu erklären wie der – gemessen an ihrer militärischen und ökonomischen Stärke – überproportional grosse Einfluss von Staaten wie Kanada, Schweden oder den Niederlanden auf das internationale Geschehen. Die ostentative Demonstration militärischer Stärke kann wiederum zu einer Zerstörung von Glaubwürdigkeit und internationalem politischem Einfluss führen.<sup>12</sup> Dies widerfuhr der Sowjetunion, als sie in der Nachkriegszeit in Ungarn und der Tschechoslowakei intervenierte und damit ihren Einfluss auf die westeuropäische Linke weitgehend verspielte. Ähnliches lässt sich von den USA sagen, die den Vietnamkrieg trotz militärischer Überlegenheit an der „weichen“ Front der innenpolitischen und weltweiten Öffentlichkeit verloren.

---

<sup>11</sup> J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. America's Information Edge. *Foreign Affairs* 75 (2), 1996, S. 21.

<sup>12</sup> R. O. Keohane und J. S. Nye (Jr.). Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs* 77 (5), 1998, S. 86.

## 2. Macht und Informationsrevolution

Keohane und Nye betonen zu Recht, dass Informationsrevolution und Globalisierung das System territorialer Nationalstaaten vorderhand nicht beseitigen, ebensowenig wie sie die gegenwärtigen Machtbeziehungen und -strukturen völlig umwälzen werden.<sup>13</sup> Die Informationsrevolution findet nicht in einem politischen Vakuum statt, sondern in einer Welt, die durch Territorialstaaten besetzt ist. Diese besitzen eine beträchtliche Resistenz gegenüber Veränderungen. Auf der globalen Ebene ist nicht zuletzt daher keine radikale Umwälzung der internationalen Machtbeziehungen zu erwarten, weil die Informationsrevolution die grossen und machtvollen Staaten zuerst erfasste. Zudem sind weite Teile der Entwicklungsländer bisher von der Informationsrevolution nicht oder nur am Rande erfasst worden.<sup>14</sup> Namentlich der Status der USA als einzige Supermacht ist nicht in Gefahr, sondern wird aufgrund ihrer Führung im Bereich der elektronischen Medien und der Produktion von Informationsinhalten im angehenden dritten Jahrtausend erst recht zementiert werden.<sup>15</sup>

Im 21. Jahrhundert werden sich die Beherrschung der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie die Befähigung zur Bestimmung der Informationsinhalte zu den wichtigsten Machtfaktoren in den internationalen Beziehungen entwickeln. Dies allein rechtfertigt eine differenzierte Untersuchung der Auswirkungen der Informationsrevolution auf die Machtbeziehungen im internationalen System, die sich nicht nur auf Machtverschiebungen zwischen den Grossmächten konzentriert, sondern auch neue Machtchancen für kleinere Staaten identifiziert.

### *Auswirkungen der Informationsrevolution auf den Bereich der hard power*

Die Informationsrevolution hat im militärischen Bereich in den USA und mit einiger Verspätung auch in den anderen OECD-Staaten zu einem radikalen Wandel geführt. Militärische Operationen sind im Informationszeitalter auf der operativen und strategischen Ebene bestimmt durch umfassende, vernetzte Strukturen. Integrierte Informations- und Führungssysteme (sog. C3I-Systeme) erhöhen die Transparenz des Gefechtsfeldes (*battlefield awareness*) und ermöglichen dadurch eine synchrone Koordination von geographisch weit voneinander entfernten Prozessen. *Knowledge-* oder *intelligence-based combat*, wie diese neuen operativen Konzepte

---

<sup>13</sup> Zu einer gegenteiligen Einschätzung kommen: J. Habermas. Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie. Frankfurt/Main 1996, S. 130. J.-M. Guéhenno. Das Ende der Demokratie. München 1994.

<sup>14</sup> D. Ruloff. Globalisierung – eine Standortbestimmung. Zürich, Chur 1998, S. 18f.

<sup>15</sup> J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. America's Information Edge. Foreign Affairs 75 (2), 1996, S. 21

heissen, führen zu einer Effizienzsteigerung der Kräfte durch Vernetzung. Die Aufklärung, Überwachung, elektronische Steuerung und die Integration von Systemen gewinnen in diesem Kriegsbild gegenüber den klassischen Faktoren Raum, Zeit und Kräfte an Gewicht und erlangen kriegsentscheidende Bedeutung.<sup>16</sup>

Nebst der im engeren Sinne militärischen Bedeutung dieses Wandels sind dessen politischen Auswirkungen wichtig. Nach dem Ende des Kalten Krieges ist ein umfassender militärischer Schlagabtausch zwischen den Nuklearmächten unwahrscheinlich geworden. Im Zentrum internationaler Krisen stehen heute Konflikte zwischen Staatengruppen und einzelnen Staaten, die sich dem Völkerrecht widersetzen (wie beispielsweise der Irak), Bürgerkriege und ethnische Konflikte sowie damit zusammenhängende humanitäre und ökologische Katastrophen. Wenn der Faktor Information entscheidend für den Erfolg militärischer Operationen ist, dann wird im Rahmen von internationalen Bündnissen und Koalitionen nicht mehr nur die Überlegenheit im Bereich der Kräfte und der politische Wille zur militärischen Intervention, sondern auch die Überlegenheit bei der Informationsbeschaffung und -verarbeitung über die Führungsfähigkeit entscheiden. In den Worten von Nye und Owens: „Now the central issue is ambiguity about the type and degree of threat, and the basis for cooperation is the capacity to clarify and cut through that ambiguity. ... Accurate, real-time, situational awareness is the key to reaching agreement within coalitions on what to do and is essential to the effective use of military forces, whatever their roles and missions.“<sup>17</sup>

Die USA sind zur Zeit die einzige Macht, die über ein weltumspannendes satellitengestütztes Aufklärungssystem verfügt, das in der Lage ist, von jedem Ort der Welt aktuelle Informationen zu liefern und sie in Echtzeit in bestehende andere Daten zu integrieren. Sie allein sind damit befähigt, bei Kriseninterventionen ihrer eigenen Armee den Streitkräften verbündeter Staaten oder den Truppenverbänden internationaler Organisationen umfassende militärische *situational awareness* zur Verfügung zu stellen. Dies zeigt sich zur Zeit auf dem Balkan, wo die multinationalen militärischen Einheiten zur Stabilisierung des Friedens (SFOR) zum grössten Teil mit amerikanischen Aufklärungsdaten und anderen nachrichtendienstlichen Informationen versorgt werden.

Durch diese Überlegenheit im Sektor der nachrichtendienstlichen Information

---

<sup>16</sup> J. R. Cooper. Another View of Information Warfare: Conflict in the Information Age. 1996. In: St. J. D. Schwartzstein. The Information Revolution and National Security. Dimensions and Directions. Washington, DC, 1996, S. 109-131. N. C. Davis. An Information-Based Revolution in Military Affairs. Strategic Review, 24, 1996, S. 43-53.

<sup>17</sup> J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. America's Information Edge. Foreign Affairs 75 (2), 1996, S. 26 und 27.



und der elektronischen Führungs- und Kontrollsysteme werden die USA ihre Führungsrolle in Bündnissen und internationalen Koalitionen auch in Zukunft behaupten können. Sie werden weiterhin als natürliche Führungsmacht angesehen werden, ohne die keine militärischen Kriseninterventionen möglich sind. Die Funktion, die für die westeuropäischen Verbündeten früher der amerikanische Nuklearschirm innehatte, wird auf diese Weise in zunehmendem Masse vom *information umbrella* übernommen werden.<sup>18</sup>

Natürlich bleibt damit jede europäische Sicherheitspolitik im Bereich der *hard power* stark von den USA abhängig. Eine Alternative ist langfristig nur denkbar, falls sich die europäischen Staaten im Rahmen der EU tatsächlich auf eine gemeinsame Verteidigungspolitik einigen und ihre nationalen Ressourcen im Sektor der Aufklärung und Nachrichtenbeschaffung schrittweise integrieren. Allerdings wären dazu massive Zusatzinvestitionen nötig. Wird ein von den USA unabhängiges Machtpotential der europäischen Staaten im Bereich der *hard power* in absehbarer Zukunft eng begrenzt bleiben, verfügt Europa im Bereich der an Bedeutung zunehmenden *soft power* durchaus über komparative Vorteile, die gezielt zum Einsatz gebracht werden sollten.

#### *Auswirkungen der Informationsrevolution auf den Bereich der soft power*

Das Ende des Kalten Krieges und die ökonomische Globalisierung haben zumindest im OECD-Raum zu einer Gewichtsverschiebung zwischen harten und weichen Elementen von Macht geführt. Einerseits sind Kriege zwischen europäischen Staaten unwahrscheinlich geworden und machtpolitische Gefahren geographisch in die Ferne gerückt. Andererseits haben in der Informationsgesellschaft Technologie, Information, Bildung und institutionelle Flexibilität die traditionellen Faktoren Raum, Arbeitskräfte und Rohstoffe als strategische Ressourcen abgelöst.

In diesem neuen Umfeld werden die Machtbeziehungen nicht mehr in erster Linie durch militärische Stärke, territoriale Grösse und Bevölkerungszahl bestimmt. Kooperative Verhaltensweisen und die Regelung von Konflikten im Rahmen internationaler Regime und Institutionen sind die Regel. Als Faktoren politischer Macht treten neben den wirtschaftlichen Erfolg und die individuelle Leistungsbereitschaft verstärkt weiche Faktoren wie kulturelle und politische Ausstrahlung, Glaubwürdigkeit und Argumentationskraft. Das militärische Gewicht tritt in den direkten Beziehungen zwischen den OECD-Staaten in den

---

<sup>18</sup> J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. America's Information Edge. Foreign Affairs 75 (2), 1996, S. 25ff.

Hintergrund. Es bleibt aber in den übrigen Teilen der Welt, insbesondere in den Krisenregionen, von Bedeutung.

Durch diese Verschiebung in den Konnotationen von Macht in der internationalen Politik entstehen neue Spielräume für die Diplomatie im klassischen Sinne des Wortes, nämlich das Führen von internationalen Beziehungen mit friedlichen Mitteln. Allerdings erwächst der staatlichen Souveränität in der Aussenpolitik durch den Aufbau transnationaler, nur schwer kontrollierbarer Netzwerke neue Konkurrenz. Die internationalen Beziehungen werden neben den staatlichen Akteuren von einem immer dichter werdenden Geflecht nicht-staatlicher Akteure (internationale Organisationen, transnationale Unternehmen, NGOs) bestimmt. Die Diplomatie verliert mehr und mehr den Charakter eines geschlossenen und stark codierten Systems von Austausch und Bewertung offizieller Noten und Demarchen. Staatliches Verhalten muss sich zunehmend gegenüber einer im Entstehen begriffenen Welt-Zivilgesellschaft<sup>19</sup> rechtfertigen und legitimieren. Immer wichtiger wird dabei die Ausnutzung offener Informations- und Kommunikationsmittel, die erst eine Verstärkung des Dialogs mit den verschiedenen Öffentlichkeiten, den eigenen Regierungsstellen und Vertretern anderer staatlicher und nichtstaatlicher Akteure möglich macht.<sup>20</sup>

Information und Kommunikation werden im Rahmen der steigenden Bedeutung von *soft power* zu strategischen Faktoren, sie sind jedoch nicht per se eine Quelle von Macht. Im Zeitalter der elektronischen Medien ist öffentliche Information nämlich kein knappes Gut. Sie zu verbreiten ist einfach und billig geworden, es gibt Information im Überfluss. Knapp ist hingegen die Aufmerksamkeit, die den riesigen Informationsmengen entgegengebracht wird.<sup>21</sup> Im Gegensatz zu früher liegt das Hauptproblem heute also nicht mehr in der Beschaffung und Verbreitung, sondern in der Filterung und Reduktion von Information. Unter den Bedingungen eines freien Informationsflusses, wie sie etwa durch das Internet gegeben sind, besitzen Macht nicht diejenigen, welche die Information produzieren und publizieren, sondern diejenigen, welche die Fähigkeit haben, das Interesse der anderen darauf zu lenken.

Glaubwürdigkeit ist die kritische Ressource zur Herstellung von Aufmerksamkeit in der Informationsgesellschaft. Glaubwürdigkeit wird dann ver-

<sup>19</sup> U. Beck. Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung. Frankfurt/Main 1997.

<sup>20</sup> J. Kurbalija. Information Technology and Diplomacy. Background Paper. Mediterranean Academy of Diplomatic Studies at the University of Malta. Malta 1997.

<sup>21</sup> F. Rötzer. Aufmerksamkeit als Rohstoff der Informationsgesellschaft. Ms. 1997 (URL: <http://www.uni-wh.de/de/wiwi/virtwirt/produkt/roetzer.htm>).

mittelt, wenn ein Ruf aufgebaut wird, dass die Informationen, die man anbietet, relevant und richtig sind. Mit anderen Worten: *Soft power* besitzt in der Informationsgesellschaft, wer die Definitionsmacht darüber hat, was als relevant, richtig und erstrebenswert gilt. Politische Kämpfe im Bereich der *soft power* werden sich in Zukunft daher weniger an der Kontrolle über die Informationsmedien entfachen – im Kalten Krieg bekämpften sich Ost und West noch mittels der Störung von Radio- und Fernsehsendern –, sondern an der Herstellung und Zerstörung von Glaubwürdigkeit.<sup>22</sup>

Die Schweiz musste in jüngster Zeit in diesem Bereich schmerzhaft Erfahrungen im Zusammenhang mit der Diskussion über die nachrichtenlosen Vermögen aus dem Zweiten Weltkrieg machen. Tatsächlich vorhandene Schattenseiten der schweizerischen Neutralitätspolitik während des Krieges und deren ausgebliebene Aufarbeitung in der Nachkriegszeit konnten durch jüdische Organisationen und einzelne Politiker in den USA ausgenutzt werden, um die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Aussenpolitik als Ganzes anzugreifen und schliesslich unverhältnismässige Geldforderungen durchzusetzen. Letztlich spielte es keine Rolle, ob einzelne Informationen, die in diesem Zusammenhang in Umlauf gesetzt wurden, wahr oder falsch waren. Vielmehr war entscheidend, dass durch das zum Teil unsensible Verhalten der Banken gegenüber den Holocaust-Opfern in der unmittelbaren Nachkriegszeit und durch das schweizerische Unvermögen, gleich zu Beginn der Krise Selbstkritik zu üben und umgehend zu einer kooperativen Lösung Hand zu bieten, die Glaubwürdigkeit der Schweiz in Frage gestellt wurde. Die Definitionsmacht über das, was zur Entschädigung der Opfer und ihrer Nachkommen gerecht und gerechtfertigt war, ging so an die Gegenseite über. Diese wusste sie durch eine geschickte Medienkampagne sowie durch die Androhung von Boykotten und Sanktionen gegen die schweizerische Wirtschaft in ihrem Sinne auszunutzen.<sup>23</sup>

### *Bestimmungsfaktoren von soft power in der Informationsgesellschaft*

Die Medien und die Kulturindustrie spielen beim Aufbau und der Ausübung von *soft power* in der Informationsgesellschaft zweifelsohne eine zentrale Rolle. Die Dominanz amerikanischer Unternehmen im Bereich der Film- und Unterhaltungsindustrie und der weltumspannenden Fernsehanstalten sowie die

22 R. O. Keohane und J. S. Nye (Jr.). Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs* 77 (5), 1998, S. 81-90.

23 A. Wenger und J. A. Fanzun. Schweiz in der Krise – Krisenfall Schweiz. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* 1997/98. S. 13ff. R. Kley. Der Schweiz fehlt es an Krisenerfahrung. *Tages Anzeiger*, 30.6. 1997.

faktische Rolle des Englischen als *Lingua franca* in den internationalen Beziehungen verleihen den USA auch hier Vorteile gegenüber anderen Staaten. Die Verbreitung des Internets wird allerdings die Struktur und die Funktionsweisen der Öffentlichkeiten und der Welt-Zivilgesellschaft verändern. Fernsehen und Radio sind Einweg-Medien, die Informationen von einem Sender zu vielen Empfängern übertragen, ohne die Möglichkeit eines Rückkanals. Im Internet werden Informationen hingegen nicht wahllos über den Äther an eine breite Masse von Empfängern gesendet (*broadcasting*), sondern sie müssen von den Empfängern aktiv angefordert werden. Dies lässt eine stärkere Segmentierung der Informationsquellen und deren Zuschnitt auf spezielle Empfängergruppen zu (*narrow-casting*). Wichtiger noch, das Internet ist als Netzstruktur aufgebaut, die zwischen allen teilnehmenden Kommunikationskanälen in beide Richtungen zur Verfügung steht und deshalb im Gegensatz zu den herkömmlichen Massenmedien Interaktion ermöglicht.<sup>24</sup>

Sicherlich werden bei der Konkurrenz um die Erweckung von Aufmerksamkeit auf dem Internet etablierte grosse Medienkonzerne im Vorteil sein, weil sie bereits über zahlreiche Kundenbindungen und vielfältige Werbekanäle verfügen. Dies gilt vor allem für den Bereich der breiten Unterhaltungsindustrie. Offener dürfte die Situation hingegen bei Fachinformationsdiensten sein, die sich an spezifische Gruppen richten, sowie bei der öffentlichen politischen Information und Kommunikation. Bei diesen spielen Qualität bzw. die Ausrichtung auf spezifische Gruppenbedürfnisse eine grössere Bedeutung, so dass Kostenersparnisse durch grosse Produktmengen weniger ins Gewicht fallen. Besonders bei der öffentlichen Information spielt schliesslich Glaubwürdigkeit die zentrale Rolle. Grossmächte besitzen nicht per se mehr Glaubwürdigkeit als andere Staaten. Vielmehr werden sie aufgrund ihrer politischen Exponiertheit und ihrer Parteinahme in Konflikten gerade in ihrer Informationspolitik häufig mit Misstrauen behandelt. Hier eröffnen sich für kleinere Staaten, aber auch für internationale Agenturen und unabhängige NGOs neue Möglichkeiten, Einfluss auf die internationale Politik zu nehmen.

Ein weiterer wichtiger Bereich für den Aufbau von *soft power* ist der internationale Austausch im Bereich der Aus- und Weiterbildung. Die Möglichkeit, Ausländer im eigenen Land aus- oder weiterzubilden, fördert das Verständnis für die eigene Kultur und die eigenen politischen Positionen und schafft darüber hinaus

---

<sup>24</sup> St. Bollmann (Hg.). Kursbuch Neue Medien. Vorwort. Mannheim 1995, S. 9-13. F. Rötzer. Interaktion – das Ende herkömmlicher Massenmedien. In: St. Bollmann (Hg.). Kursbuch Neue Medien. Mannheim 1995, S. 57-79.

häufig persönliche Bande. Wenn es sich dabei um (gegenwärtige oder zukünftige) Entscheidungsträger handelt, eröffnet dies persönliche Beziehungen und damit direkte Informations- und Kommunikationskanäle zu Entscheidungszentren in anderen Staaten. Auch hier übt das amerikanische Bildungssystem mit seinen 450'000 ausländischen Gaststudenten pro Jahr eine grosse Anziehungskraft aus.<sup>25</sup> Durch die Pflege dieses Instrumentes und dessen gezielten Ausbau in speziellen, für die Aussenpolitik relevanten Bereichen können jedoch auch andere Staaten ihren politischen Einfluss vergrössern.

Schliesslich ist ganz allgemein die Teilnahme an und die Pflege von internationalen Netzwerken eine Möglichkeit zum Aufbau von *soft power*, denn internationale Glaubwürdigkeit wird heute oftmals durch Beziehungen gleichgesinnter Organisationen und angesehener Einzelpersonen geschaffen. Ein Beispiel dafür ist die internationale Kampagne zur Bannung von Landminen, die von den Aktivitäten einer NGO, der International Campaign to Ban Landmines (ICBL), ausgegangen ist. Diese wurde später von Staaten wie Kanada, einzelnen amerikanischen Politikern und Berühmtheiten aus dem öffentlichen Leben wie Lady Diana unterstützt. Damit gewann die Kampagne die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit und brachte letztlich die Regierungen zur Unterzeichnung eines Abkommens. Weitere Staaten wie die Schweiz sprangen auf den Zug auf und führen bis heute den Prozess weiter.<sup>26</sup>

Ein anderes Beispiel für ein solches Netzwerk ist das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), welches in den Verhandlungen über ein Regime zur Reduzierung von klimaverändernden Emissionen eine zentrale Rolle spielt.<sup>27</sup> Dieses Gremium, zusammengestellt aus renommierten Experten verschiedener Länder, hat die Aufgabe, die wissenschaftliche Literatur über die Klimaveränderung zu evaluieren und daraus Schlüsse zu ziehen. Das Gremium ist ein Beispiel für eine Institution, die in ihrem Gebiet jene Glaubwürdigkeit herstellt, die für eine internationale Kooperation zur Lösung des Problems notwendig ist. Da Glaubwürdigkeit und selbst wissenschaftliche Wahrheit zu einem guten Teil sozial konstruiert sind, bekommen in solchen Netzwerken prozedurale Fragen eine zentrale Bedeutung. Es muss sichergestellt werden, dass die Information gemäss anerkannten professionellen Normen gewonnen wird, und dass diese transparent sind.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. *America's Information Edge*. *Foreign Affairs* 75 (2), 1996, S. 29.

<sup>26</sup> Zum Engagement der Schweiz in diesem Bereich vergleiche in diesem Bulletin den Artikel: Marcel Gerber. Schweizerische Rüstungskontrollpolitik in einem neuen internationalen Umfeld: das innovative Engagement für ein Personenminen-Verbot als Modell für die Zukunft?

<sup>27</sup> M. Strübel. *Internationale Umweltpolitik*. Entwicklungen, Defizite, Aufgaben. Opladen 1992, S. 200ff.

<sup>28</sup> J. S. Nye (Jr.) und W. A. Owens. *America's Information Edge*. *Foreign Affairs* 75 (2), 1996, S. 93.

### 3. Information und Krisenbewältigung

Die Bedeutung der internationalen Kooperation im Rahmen von institutionellen Netzwerken und das Zusammenspiel verschiedener Formen von Macht wird auch in der Sicherheitspolitik deutlich. Die für die Schweiz und Europa relevanten Sicherheitsrisiken sind seit dem Ende des Kalten Krieges vielfältiger und diffuser geworden. Kriege zwischen Staaten, das traditionelle Sicherheitsrisiko, sind zur Ausnahme geworden, und die Grenzen zwischen zivilen und militärischen Risiken lösen sich zunehmend auf. Im Vordergrund steht heute die Anwendung militärischer Gewalt in innerstaatlichen Konflikten, die sich nicht mehr in erster Linie gegen den militärischen Bereich, sondern oft direkt gegen zivile Ziele richtet. Bestenfalls sind die Konfliktparteien auf der einen Seite Staaten oder Staatenkoalitionen, auf der anderen Seite aber ethnisch, national oder religiös definierte Bevölkerungsgruppen. Weitere Sicherheitsrisiken gehen vom Terrorismus, von der organisierten Kriminalität, von der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und von der Knappheit natürlicher Ressourcen aus.

Der transnationale Charakter der meisten aktuellen Risiken erfordert in der Sicherheitspolitik internationale Zusammenarbeit bei der Früherkennung, Prävention und Krisenbewältigung. Der Einsatz militärischer Mittel allein genügt dabei nicht, um die Probleme nachhaltig zu lösen. Vielmehr muss davon ausgegangen werden, dass unterschiedliche Instrumente der Macht situationsgerecht eingesetzt werden müssen und sich zum Teil ergänzen. Das effiziente Zusammenspiel der verschiedenen Instrumente ist Voraussetzung für ein effektives Krisenmanagement und basiert wesentlich auf den neuen Informationstechnologien. Die Krisenbewältigung im Bosnien-Konflikt soll der Illustration dieser Zusammenhänge dienen.

#### *Das Zusammenspiel von hard power und soft power am Beispiel des Daytoner Friedensabkommens von 1995*

Die Gespräche über einen Friedensvertrag in Bosnien-Herzegowina kamen bekanntlich erst zustande, nachdem selektive Militärschläge der NATO die serbische Seite zum Einlenken gezwungen hatten. Der Einsatz von *hard power* war also entscheidend für das Zustandekommen eines Waffenstillstandes im Feld und für die Aufnahme von Friedensgesprächen. Der Waffenstillstand stellte lediglich einen Zustand des Nicht-Krieges her, der Friedensprozess war noch nicht ange laufen.

Als der Termin für den Beginn der Verhandlungen feststand, wurden neben den eigentlichen Delegationen von den USA Hard- und Software im Wert von über

vier Millionen Dollar und ganze Teams von Informatikern und Spezialisten in geographischen Informationssystemen nach Dayton gebracht, um die Gespräche zu begleiten.<sup>29</sup> Dank ihren Aufklärungs- und geographischen Informationssystemen waren die USA in der Lage, die Konfliktparteien mit präzisen und visualisierten Informationen über die Lage im Feld (z.B. Truppenbewegungen oder Standorte militärischer Anlagen) zu beliefern. Meistens waren diese Informationen aktueller und genauer als die Daten, über welche die Delegationen der Konfliktparteien selbst verfügten.

Nebst der Glaubwürdigkeit, welche die USA dadurch als Vermittler gewannen, übte das Informationspotential selbstverständlich auch eine abschreckende Wirkung aus. Insbesondere die serbische Seite musste einsehen, dass sie im Falle weiterer militärischer Massnahmen seitens des Westens schwer getroffen würde. Gleichzeitig erlaubten moderne Computerprogramme jedes Mal, wenn territoriale Fragen und Grenzverläufe zur Sprache kamen, die diskutierten Vorschläge sofort in geographische Karten umzusetzen und die prozentualen Gebietsanteile zu berechnen. Die Verhandlungen über den heikelsten aller Streitpunkte konnten so schnell und effizient vorangetrieben werden.<sup>30</sup> Positive Anreize in der Form von Versprechen von Wirtschaftshilfe seitens der internationalen Gemeinschaft für den Wiederaufbau erleichterten die Kompromissfindung.

Der Einsatz von *soft power* setzte sich bei der Umsetzung des Abkommens fort. Einerseits verlangte die militärische Entflechtung und teilweise Entwaffnung der Konfliktparteien nach internationaler Kontrolle, um glaubwürdig zu sein. Andererseits waren die Abhaltung von Wahlen und der Aufbau rechtsstaatlicher Institutionen, die Aburteilung von Kriegsverbrechern und die Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Heimat entscheidende Elemente der Friedenskonsolidierung, die ohne auswärtige Hilfe aussichtslos gewesen wären.<sup>31</sup> In all diesen Bereichen konnten durch den Einsatz von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien grosse Effizienzgewinne erzielt werden. Dies gilt für die Überwachung und Verifizierung der militärischen Bestimmungen, die über computerisierte luft- und satelliten-gestützte Aufklärungssysteme erfolgte. Dies gilt auch für die zivilen Seiten des Abkommens. Der (Wieder-)Aufbau funktionierender demokratischer und rechtsstaatlicher Institutionen sowie einer Zivilgesellschaft in ehemaligen Kriegsge-

---

29 M. S. Studemeister. The Impact of Information and Communication Technologies on International Conflict Management. Bulletin of the American Society for Information Science 24, 1998, S. 25.

30 Siehe dazu die folgende Internet-Seite der US-Armee, auf der auch die in Dayton eingesetzten geographischen Informationssysteme aufgeführt sind: <http://www.wood.army.mil/TVC/COE/bosnia.htm>.

31 Dayton Peace Agreement on Bosnia-Herzegovina. 1995. Der Text des Abkommens ist auf dem Internet erhältlich unter <http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/bosagree.html>.

bieten impliziert die Einrichtung von Wahlregistern und Dokumentationszentren sowie die Etablierung unabhängiger Medien und neuer sozialer Netzwerke. Neben dem Aufbau der technischen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur sind damit – etwa bei der Medienberichterstattung – auch inhaltliche Aspekte von Information angesprochen.

Im Falle der Umsetzung des Dayton-Abkommens ist die Unterstützung seitens der OSZE sowie besonders der europäischen Staaten beim Wiederaufbau einer zivilen Gesellschaft von zentraler Bedeutung für den Erfolg der Friedensregelung. Dabei ist eine Arbeitsteilung zwischen europäischen Staaten einerseits und den USA andererseits beim Einsatz der verschiedenen Machtinstrumente zu beobachten. Die Europäer konnten in Bosnien ihre komparativen Vorteile im Bereich der *soft power* einbringen, während die Amerikaner die Führung beim Einsatz von *hard power* übernahmen.

#### **4. Sicherheit durch Kooperation: *network power* als Partizipationschance für Kleinstaaten**

*Soft power* in der eben beschriebenen Fassung bezieht ihre Wirkung aus dem Umstand, dass die vertretenen Werte und Ziele eine breite internationale Abstützung besitzen und dadurch eine positive Ausstrahlungskraft haben und einen politischen Druck ausüben. Ähnliches gilt übrigens auch für die unterstützende *hard power*, die heute selbst von Grossmächten kaum mehr ohne eine internationale politische Abstützung und Legitimation eingesetzt werden kann. Erfolgreiche Kriseninterventionen kommen mit dem einseitigen Einsatz harter oder weicher Machtinstrumente durch einzelne Staaten offenbar nicht mehr aus. Wie das Beispiel Bosnien-Herzegovina gezeigt hat, ist vielmehr deren kombinierter Einsatz im Rahmen von möglichst breiten Koalitionen unter Hinzuziehung nicht-staatlicher Akteure gefragt. Macht entsteht heute also über das Zusammenwirken der verschiedenen Machtinstrumente in internationalen Netzwerken.

Diese neue Form von Macht bezeichnen wir als *network power*. Der Begriff ist umfassender als die bloße Addition von *hard power* und *soft power* und bezeichnet klarer, worauf es in Zukunft ankommt: Der Kern der veränderten Bedingungen für politische Macht in der globalen Informationsgesellschaft ist die internationale Kooperation. Wo Akteure bereit sind, untereinander funktionierende Kommunikationsnetzwerke zu etablieren und ihre Ressourcen im Bereich von *soft* und *hard power* zur Erreichung gemeinsamer Ziele zusammenzulegen, entsteht ein neues Machtzentrum.



Dieser Bedeutungszuwachs der Kooperation ist bedingt durch die beschleunigenden Auswirkungen der Informationsrevolution. Durch die Möglichkeit raum- und zeitunabhängiger Kommunikation und durch die immer weitergehende Transparenz und Verbreitung von Nachrichten rund um den Globus wirkt sich kooperatives Verhalten wesentlich schneller und nachhaltiger aus als früher, während sich umgekehrt die negativen Folgen von nicht-kooperativem Verhalten in der internationalen Politik ebenfalls schneller zeigen. Diese Beschleunigung des Informationsaustauschs und der Kommunikationsmöglichkeiten erhöht die Lern- und Anpassungsfähigkeit der Akteure.<sup>32</sup>

In den letzten Jahren ist eine Akzentverschiebung hin zu institutionalisierten Formen der internationalen Kooperation festzustellen.<sup>33</sup> Nie gab es in der Geschichte vergleichbare Formen politischer Strukturen wie im Westen die heutigen internationalen Organisationen. Sie bilden die institutionelle Voraussetzung für schnelle (formelle wie informelle) Kommunikation und eine immer dichtere Vernetzung unterschiedlicher politischer Funktionen. Die grössere Mobilität einerseits und die massiv beschleunigte und verbilligte elektronische Kommunikation andererseits bilden die technischen Grundlagen für Kooperationsformen im globalen Ausmass. Internationale Organisationen verkörpern deren politische Umsetzung im zwischenstaatlichen Bereich und sind damit der Angelpunkt von *network power* in der internationalen Politik.

Diese Entwicklung hat insbesondere für die Ausgestaltung der europäischen Sicherheitspolitik eine grosse Bedeutung. Einerseits weist Europa ein dichteres Netzwerk an Sicherheitsinstitutionen auf als jede andere Region der Erde. Andererseits liegt die Stärke der Europäer im Gegensatz zu den USA nicht im Bereich der *hard power*. Die politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Instrumente im Bereich der *soft power* sind in hohem Masse auf Kommunikation und Information ausgerichtet und weisen einen hohen Bedarf an Glaubwürdigkeit auf. Mittlere und kleine Staaten stehen in diesem Bereich einer Supermacht nicht unbedingt nach. *Network power*, das heisst im sicherheitspolitischen Bereich die Teilnahme an kooperativen Institutionen und Massnahmen der internationalen Friedenssicherung, eröffnet Kleinstaaten die Möglichkeit, gleichberechtigt an der Gestaltung ihres sicherheitspolitischen Umfeldes zu partizipieren. Dieses Mitwirken ist auch als Ausdruck der eigenen Interessenpolitik und nicht nur als Ausdruck der Solidarität mit dem Ausland gefordert.

---

<sup>32</sup> R. Axelrod. Die Evolution der Kooperation. München, Wien 1995, S. 153ff.

<sup>33</sup> H. Haftendorn und O. Keck. Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung: Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Baden-Baden 1997.

Insgesamt wird durch die Informationsrevolution und Globalisierung die einzelstaatliche Souveränität im Bereich der Aussen- und Sicherheitspolitik weiter eingeschränkt. Internationale Organisationen und NGOs bekommen durch die neuen Informations- und Kommunikationsmedien grössere Spielräume, um sich zu betätigen und Einfluss zu gewinnen. Staaten können sich im Informationszeitalter nur um den Preis der wirtschaftlichen Isolation und Stagnation gegen diesen Prozess abschotten. Territorialstaaten werden bis auf weiteres die internationale Politik strukturieren, aber ihre Macht wird weniger auf materiellen Ressourcen basieren, sondern mehr auf der Fähigkeit, im Rahmen von Koalitionen mit anderen Staaten und unter Umständen auch mit NGOs gegenüber der Weltöffentlichkeit glaubwürdig zu bleiben. Auch wenn die Kohärenz ihrer Regierungspolitik nachlassen mag, sind demokratische Staaten gegenüber anderen Staatsformen hier im Vorteil, weil ihre Institutionen transparent und dadurch nach aussen attraktiv sind. Die internationale Kooperation und die Teilung der staatlichen Souveränität mit gleichgesinnten Partnern ist dabei die Voraussetzung zur Partizipation an *network power* und damit der Schlüssel zur Erhaltung der staatlichen Handlungsfähigkeit in einer informationstechnisch entgrenzten und wirtschaftlich globalisierten Welt.

## 5. Einige Folgerungen für die Schweiz

Aufgrund ihrer demokratischen Traditionen, der sehr guten Infrastruktur im Informations- und Kommunikationsbereich und des überdurchschnittlichen Ausbildungsstands der Bevölkerung besitzt die Schweiz gute Startbedingungen zur Selbstbehauptung in der globalen Informationsgesellschaft<sup>34</sup>. Will die Schweiz diese Vorteile nutzen, so muss die Politik in diesem Lande den strategischen Wandel durch das Aufkommen der Informationsgesellschaft begreifen und daraus Schlussfolgerungen für eine Neuausrichtung der aussen- und sicherheitspolitischen Strategie ziehen. Die Debatte um eine neue Sicherheitspolitik gelangt im Rahmen dieses Heftes an anderer Stelle zur Darstellung.<sup>35</sup> Im Folgenden soll auf Schlüsselfragen hingewiesen werden, die unter dem Gesichtspunkt der Machtverschiebungen in der globalen Informationsgesellschaft der weitergehenden Diskussion bedürfen.

---

<sup>34</sup> K. R. Spillmann, A. Wenger, S. Libiszewski und P. Schedler. Die Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik. Syntheseberichte des NFP 42, Bern 1999.

<sup>35</sup> Vergleiche dazu in diesem Bulletin den Artikel von K. R. Spillmann, A. Wenger, J. A. Fanzun und P. Lehmann. Der Bericht Brunner: Impulse und Reaktionen.

*Soft power: Die Frage des gezielten Aufbaus von Glaubwürdigkeit*

Durch den Wandel des strategischen Umfeldes nach Ende des Kalten Krieges entstehen für den entwickelten Kleinstaat, dessen Möglichkeiten beim Einsatz von *hard power* naturgemäss beschränkt sind, neue Partizipationschancen im Bereich der kooperativen Friedenssicherung. Will die Schweiz diese Chancen im Sinne einer nach aussen aktiven Interessenpolitik optimal nutzen, dann ist eine Strategie des gezielten Aufbaus von *soft power* gefragt. Als Bausteine für eine solche Strategie bieten sich einige Initiativen an, die staatlich, privat oder gemischt getragen werden.

Im Bereich der sicherheitspolitischen Aus- und Weiterbildung kann das 1995 gegründete Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZS)<sup>36</sup> als Ausgangspunkt für ein breites internationales Netzwerk von sicherheitspolitischen Experten dienen. Das GZS fungiert als internationale Ausbildungsstätte für Diplomaten, Offiziere und Beamte aus Aussen- und Verteidigungsministerien. Auch im Bereich der Filterung und Vermittlung von elektronischen Informationen hat die Schweiz die Chance ergriffen, noch unbesetzte Nischen zu besetzen. Das von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse betriebene International Relations and Security Network (ISN)<sup>37</sup> stellt das international führende Internet-Portal für den Zugang zu Informationen im Fachgebiet der internationalen Beziehungen und Sicherheitspolitik dar. Mit dem im letzten Jahr gegründeten Geneva Center for Humanitarian Demining (GICHD)<sup>38</sup> stellt die Schweiz eine Plattform für internationale Kooperation im Bereich der humanitären Minenräumung zur Verfügung. Nicht besonders aufzuführen ist das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)<sup>39</sup>, das zwar als private Institution, jedoch mit Sitz in der Schweiz und starker Unterstützung des Bundes seit Jahrzehnten im Bereich des humanitären Kriegsvölkerrechtes tätig ist.

Solche Initiativen gewinnen unter den Bedingungen der Informationsgesellschaft an Bedeutung und sollten daher gezielt gefördert und ergänzt werden. Ebenso wichtig ist allerdings, dass die Schweiz dieses Potential an *soft power* im Rahmen einer gezielten Strategie international koordiniert als *network power* zum Einsatz bringen kann. Dies setzt auf der Seite der Diplomatie die Befähigung zur permanenten Koordination der schweizerischen Stabilisierungsbeiträge voraus.

---

36 <http://www.gcsp.ethz.ch>

37 <http://www.isn.ethz.ch>

38 <http://www.isn.ethz.ch/gichd/>

39 <http://www.icrc.org>

*Hard power: die Frage eines militärischen Beitrages der Schweiz an internationalen Friedensmissionen*

Mit Blick auf das Zusammenspiel von *soft* und *hard power* im Rahmen der internationalen Krisenbewältigung und aus Anlass der Armeereform gilt es über die genannten Massnahmen hinaus festzulegen, welchen Beitrag die Schweiz im Bereich der militärischen Friedenssicherung (*peace-keeping; peace-enforcement; humanitarian intervention*) zu leisten gewillt ist. Im Rahmen der vom Bundesrat beschlossenen schweizerischen Teilnahme am Planungs- und Überprüfungsverfahren der Partnerschaft für den Frieden (PARP) ist die Schweiz explizit gefordert, Bereiche der Interoperabilität im Rahmen einer transatlantischen oder europäischen Koalition zu bestimmen.<sup>40</sup>

*Network power: Die Frage der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen*

In letzter Konsequenz verlangen die beschriebenen Verschiebungen der Machtfaktoren in der internationalen Politik infolge von Informationsrevolution und Globalisierung nach einer Überprüfung der schweizerischen Haltung bezüglich der Frage der Mitgliedschaft in internationalen sicherheitspolitischen Organisationen. Die Schweiz ist ein ökonomisch, gesellschaftlich und kulturell stark mit dem Ausland verflochtenes Land und besitzt daher gute Voraussetzungen für *network power*. Sie verfügt auch über eine durchschnittliche Zahl von Mitgliedschaften in internationalen Organisationen – mit Ausnahme jedoch der sicherheitspolitisch bestimmenden Institutionen UNO, NATO und EU. Wenn auch über die Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden gewisse – durchaus noch nicht voll ausgeschöpfte – Möglichkeiten der Mitwirkung neu erschlossen wurden, bleibt die Schweiz im sicherheitspolitischen Bereich von den entscheidenden Netzwerken der Macht ausgeschlossen. Die volle Entfaltung von *network power* wird ohne ein Überdenken dieser Position nicht möglich sein.

Sowohl die Frage einer Beteiligung an militärischen Friedensmissionen als auch diejenige einer Integration in die relevanten sicherheitspolitischen Institutionen sollten unter dem Aspekt der Veränderungen von Macht in der globalen Informationsgesellschaft grundsätzlich diskutiert werden. In beiden Bereichen würde eine vollkommene Abstinenz langfristig die Glaubwürdigkeit der weichen Instrumente schweizerischer Macht in Frage stellen.

---

<sup>40</sup> Zu den Hintergründen des PARP siehe M. Dahinden, Ausbaufähige Kooperation Schweiz – NATO. Die Weiterentwicklung der Partnerschaft für den Frieden. Neue Zürcher Zeitung, 1.10.1998.

# **Schweizerische Rüstungskontrollpolitik in einem neuen internationalen Umfeld: das innovative Engagement für ein Personenminen-Verbot als Modell für die Zukunft?**

*von Marcel Gerber*

Am 1. März 1999 tritt das internationale Übereinkommen über das Verbot von Anti-Personenminen weltweit in Kraft. Am selben Tag erlangt dieses Verbot auch in der Schweiz Gültigkeit. Die Entstehung und der Inhalt dieses Vertrages sind in vielerlei Hinsicht bemerkenswert, ebenso die Rolle, welche die Schweiz in diesem Prozess gespielt hat.

Mit diesem Verbot erfasst die internationale Rüstungskontrolle zum ersten Mal die Kategorie kleiner und leichter Waffen. In umfassender Weise werden nicht nur der Einsatz, sondern auch Herstellung, Lagerung und Weitergabe von Anti-Personenminen verboten. Zur Vertragsaushandlung wurden die etablierten Foren der internationalen Rüstungskontrolle verlassen und in einem neuen Verhandlungsmodell – nach dem Ort seiner Initiierung Ottawa-Prozess genannt – ausschliesslich gleichgesinnte Staaten am Konferenztisch versammelt. Bemerkenswert war ferner die Tatsache, dass der Vertragsinhalt durch kleine und mittelgrosse Staaten und nichtstaatliche Organisationen bestimmt wurde und die Interessen der Grossmächte dabei übergangen wurden. Das Unterfangen des Ottawa-Prozesses wurde in erster Linie durch humanitäre Anliegen und nicht durch militärisch-politische Interessen vorangetrieben.

Die Schweiz spielte in diesem unkonventionellen Verhandlungsprozess eine Schrittmacherrolle. In ungewöhnlich spontaner und engagierter Form trugen schweizerische Beiträge Wesentliches zum Zustandekommen des Vertrages bei. Diese Rolle ist bisher noch nicht in umfassender Weise gewürdigt worden.

Am Beispiel des Personenminenverbotes lässt sich aufzeigen, welcher Zusammenhang besteht zwischen dem in den letzten Jahren dynamischer gewordenen Umfeld der internationalen Rüstungskontrolle und der neuen Rolle, welche die Schweiz in diesem Umfeld spielt. Der Artikel skizziert als erstes das Ausmass der Minenproblematik, welches internationales Handeln auslöste. Der zweite Teil zeichnet den ungewöhnlichen Entstehungsprozess des Personenminenverbots nach und beleuchtet das schweizerische Engagement in diesem Rahmen. Das dritte Kapitel stellt Entstehung und Inhalt des Personenminenverbotes in den grösseren

Zusammenhang der aktuellen Lage der internationalen Rüstungskontrolle. Es untersucht die Dynamisierung, welche der Ottawa-Prozess in gewissen Bereichen der Rüstungskontrolle ausgelöst hat und geht der Frage nach, ob dieser als Erfolgsmodell künftiger Rüstungskontrollverhandlungen dienen wird. Schliesslich wird der Bogen zurück zur Schweiz geschlagen und analysiert, welche Auswirkungen diese Entwicklungen auf die schweizerische Rüstungskontrollpolitik haben.

## **1. Akuter internationaler Handlungsbedarf zur Eindämmung der Personenminenproblematik**

Gegen Personen gerichtete Minen haben sich zu einer „Geissel der Menschheit“ entwickelt. Vor allem während und nach dem Kalten Krieg fanden sie in Stellvertreterkriegen Verbreitung in allen Erdteilen. Personenminen wurden ursprünglich als taktische Defensivwaffen entwickelt, zur Behinderung von Infanterieangriffen des Gegners, zum Schutz von Panzerminenfeldern gegen deren Räumung, zur Abriegelung von Grenzabschnitten oder zum Schutz von wichtigen Objekten. Die Einsatzform der Personenminen wandelte sich allerdings in Bürgerkriegen der Dritten Welt hin zur strategischen Waffe. Hier wurde sie gegen verfeindete ethnische Gruppen oder Flüchtlingsströme, also vorwiegend gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt. Personenminen hatten ihren festen Platz in den Dispositiven der Nato und anderen westlichen Staaten der nördlichen Hemisphäre, doch sind ihre Auswirkungen im Rahmen der Bürgerkriege der Südhalbkugel am augenfälligsten geworden.<sup>1</sup>

Gerade in innerstaatlichen Kriegen der Dritten Welt verfügten oft weder Regierungsverbände noch Guerillatruppen über teure und komplexe Waffensysteme und auch nicht über hohe technische Ausbildungsstandards. Als äusserst billige und einfach zu handhabende Waffen eigneten sich Personenminen für solche Verbände in idealer Weise. Zusätzlich verhalfen ihre tiefen Produktionspreise zur massenweisen Verbreitung durch Export oder durch Eigenproduktion in Drittweltstaaten. Schätzungen rechnen mit einer Anzahl von über 100 Millionen verlegten Personenminen in über 70 Staaten. Die genannten Opferzahlen unterscheiden sich stark, sie reichen aber auch als Annäherungswerte aus, um die

---

<sup>1</sup> Wisotzki, Simone, Harald Müller. Geissel der Zivilgesellschaft. Die Landminenkrise als Herausforderung für die Abrüstung. Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, HSFK-Report 8, 1997. S. 3-5.

Dimensionen der durch Personenminen verursachten humanitären Katastrophe aufzuzeigen. So sterben gemäss einer Zusammenstellung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) jährlich ca. 26'000 Personen an den Folgen von Minenexplosionen.<sup>2</sup>

Oft wurden in Bürgerkriegen Minen wahllos und ohne Kartierung verlegt, um nicht nur militärischen Zwecken zu dienen, sondern bewusst die gegnerische Zivilbevölkerung von der Nutzung der Böden auszuschliessen. Auch lange nach Ende der Kampfhandlungen sind die Folgen von Verminungen für ganze Gesellschaften spürbar. Die Ungewissheit über den Verminungsgrad oder das Fehlen der Mittel zur Entminung hemmen den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wiederaufbau. Landwirtschaftsflächen können nicht mehr bebaut werden, Transportwege sind unterbrochen, und die Minenopfer können sehr oft nicht angemessen medizinisch versorgt werden.<sup>3</sup> Die Langzeitwirkungen von Minen bremsen so nicht nur erheblich den Wiederaufbau zerstörter Gesellschaften und Staaten, sondern erhalten durch die von ihnen ausgehenden latenten Gefahren auch ein gewisses Spannungspotential. Gewisse Bevölkerungsteile können nicht in ihre angestammten Gebiete zurückkehren, oder ihre wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten bleiben eingeschränkt.<sup>4</sup>

Das Ende des Kalten Krieges lenkte die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit vermehrt auf Kriege und Krisen, in denen Antipersonenminen nach wie vor verwendet wurden. Während den neunziger Jahren brachen aber auch eine Anzahl neuer Kriege aus, in denen Minen in grosser Zahl eingesetzt wurden. Der vermehrte Einsatz, aber auch das geschärfte Bewusstsein in Bezug auf die Minenproblematik förderte die internationalen Bemühungen, mittels der Rüstungskontrolle Massnahmen gegen diese humanitäre Katastrophe zu ergreifen.

- 
- 2 ICRC. Anti-Personnel Mines. Overview. Genf 1996. Vergleiche auch: Suche nach neuen Technologien zur Beseitigung von Minen. In: Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 3. November 1998. Alleine in Kambodscha wurden während den letzten Jahren monatlich rund 1000 Personen durch Minen getötet oder verstümmelt. Vgl.: Thakur, Ramesh. The Problem of Landmines. In: The Pacifica Review, vol. 10, nr. 1, 1998. S. 61. Die Mehrzahl der Todesopfer stirbt nicht durch die unmittelbaren Explosionswirkungen, sondern aufgrund mangelnder medizinischer Versorgung zur Heilung der Verletzungen. Wo überhaupt eine solche Versorgung gewährleistet werden kann, steigen die Kosten ins Unermessliche. Vgl.: Die internationalen Bemühungen um ein Verbot von Anti-Personen-Minen. Institut für Strategische Analysen, Kurzberichte zum Thema Proliferation 19, 1997. S. 4-5. Solch hohe Zahlen wurden indessen auch von Gegenstimmen als „wild übertrieben“ kritisiert, vgl.: Thakur, The Problem of Landmines, S. 61.
  - 3 Gerade in Regionen, wo während langer Zeit Bürgerkrieg geherrscht hat, ist die medizinische Versorgung oft zusammengebrochen und die noch vorhandenen Gesundheitssysteme durch die Minenopfer überlastet. Die sozialen und wirtschaftlichen Kosten der Opferpflege und der Ausfall dringend benötigter Arbeitskräfte treffen krisengeschüttelte Gesellschaften empfindlich.
  - 4 Eine umfassende Darstellung der Folgewirkungen von Minen liefern: Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 6-8. Vgl. auch: Carstairs, Tim. Diplomacy, International Law and the Civic Campaign against Landmines. In: International Peacekeeping, vol. 4, nr. 3, 1997. S. 104-105.

## 2. Die Entstehung des Verbotes von Personenminen und das innovative Engagement der Schweiz

### 2.1 Ungenügende Bemühungen der Staatenwelt zur Einschränkung der Personenminen bis 1994

Rechtlich kümmerte sich bis in die neunziger Jahre das humanitäre Völkerrecht um die Minenproblematik.<sup>5</sup> 1981 verabschiedete eine speziell zu diesem Zweck einberufene Uno-Konferenz die Konvention des Verbotes und der Einschränkung der Verwendung inhumaner Waffen. Das Protokoll II dieser Konvention limitierte die Verwendung von Minen und Sprengfallen im Krieg. Es verbot beispielsweise den Einsatz in dicht bevölkertem Gebiet abseits von Kampfhandlungen oder das unsystematische Verlegen von Minen ohne Kartierung.<sup>6</sup>

Die erstmalige völkerrechtliche Einschränkung des Mineneinsatzes liess empfindliche Lücken offen, und in der Praxis erwiesen sich die Regeln als unzureichend.<sup>7</sup> Das Protokoll II des Verbotes inhumaner Waffen blieb ein schwaches Instrument, das weiterentwickelt werden musste. Zu dessen Schwäche trug auch bei, dass es nur von einer geringen Anzahl Staaten unterzeichnet wurde.<sup>8</sup>

Die Schweiz unternahm 1969 erste Schritte zur Eindämmung der Minenproblematik. So wurde auf Veranlassung der Landesregierung die Produktion eigener Personenminen eingestellt und 1982 die Konvention über inhumane Waffen ratifiziert.<sup>9</sup> Diese Massnahmen stärkten die Position des Bundesrates während den Verhandlungen für ein Totales Minenverbot zwischen 1996 und 1997, weil die Landesregierung keine schweizerischen Industrieinteressen mehr zu berücksichtigen hatte.

---

<sup>5</sup> Das humanitäre Völkerrecht mit den Genfer Konventionen von 1949 als Kern bemühte sich während Jahren um die Einschränkung der Verwendung inhumaner und besonders grausamer Waffen. Protokoll IV der Konvention regelte insbesondere den Schutz von Zivilisten im Krieg. Goldblat, Jozef. Arms Control. A Guide to Negotiations and Agreements. London 1994. S. 192-194.

<sup>6</sup> Goldblat, Arms Control, S. 194-195.

<sup>7</sup> So beschränkte sich die Gültigkeit von Protokoll II ausschliesslich auf zwischenstaatliche Kriege und liess die gesamte Bürgerkriegsproblematik aus. Ferner fanden die Personenminen als eigene Waffenkategorie, die sich von anderen Minen – insbesondere von Panzerminen – unterscheidet, keine Aufmerksamkeit. Dem Protokoll fehlten ferner Vorschriften zur Detektierbarkeit der Minen, was die Auffindbarkeit und Beseitigung von Plastikminen massiv erschwerte, sowie der umfassende Zwang zum obligatorischen Einbau von Selbstentschärfungsmechanismen, welche die Minen nach bestimmter Zeit unschädlich machen. Schliesslich kannte der Vertrag keine Überprüfungsvorschriften.

<sup>8</sup> Bis 1996 unterzeichneten lediglich 65 Staaten, darunter die Schweiz. Vgl.: Cafilisch, Luzius. Ist ein Totalverbot von Personenminen in Sicht? In: NZZ, 21. August 1997.

<sup>9</sup> Rickert, Paul. Ächtung von Personenminen. In: Schweizerische Zeitschrift für Militär- und Katastrophenmedizin, Nr. 4, 1997. S. 38.



Erst nach Ende des Kalten Krieges verschärfte der Bundesrat seine Haltung gegenüber der Personenminenproblematik schrittweise. 1990 entschied EMD-Vorsteher Villiger, die Spring- und Tretminenbestände der Schweizer Armee auszumustern und zu vernichten.<sup>10</sup> Vier Jahre später beschloss der Bundesrat ein Liefermoratorium für Landminen an Staaten, die das Protokoll II aus dem Jahre 1981 nicht unterzeichnet hatten. Die Landesregierung wünschte, mit diesem Schritt das internationale Engagement der Schweiz zur verstärkten Kontrolle der Minenproblematik zu unterstreichen und ein nachahmenswertes Beispiel für andere Staaten zu statuieren.<sup>11</sup>

Gleichzeitig mit diesen Schritten des Bundesrates begann sich eine internationale Bewegung zur Entschärfung der Minenproblematik zu mobilisieren, die schliesslich zum totalen Verbot von Personenminen führte. Im Mai 1994, zum selben Zeitpunkt, als der Bundesrat sein Exportmoratorium bekanntgab, fand in Genf ein Expertentreffen statt, das eine internationale Konferenz zur Verschärfung der Konvention über inhumane Waffen von 1980 vorbereitete. Diese Vorbereitung führte nicht nur zu einer einzigen, sondern zu einer Abfolge von drei internationalen Konferenzen, die im Zeitraum zwischen Herbst 1995 und Frühjahr 1996 stattfanden.<sup>12</sup>

## **2.2 Zunehmendes Engagement der Schweiz zur Neuaushandlung des Minenprotokolls**

Die Verhandlungen, die in Wien im September 1995 und in Genf im Januar 1996 stattfanden, verliefen weitgehend erfolglos. Das Ziel der weitestgehenden Einschränkung des Einsatzes von Personenminen wurde nicht erreicht.<sup>13</sup> Immerhin bedeutete die Tatsache, dass sich die etablierte Genfer Abrüstungskonferenz (Conference on Disarmament, CD) mit der Thematik zu befassen begann, eine

---

<sup>10</sup> Rickert, Ächtung von Personenminen, S. 38.

<sup>11</sup> Pressemitteilung von EDA und EMD, 11. Mai 1994.

<sup>12</sup> Frankreich hatte den entscheidenden Anstoss gegeben, eine solche Überprüfungskonferenz einzuberufen. Im Oktober 1994 verpflichtete ferner die Generalversammlung der Uno die Weltorganisation, sich für ein umfassendes globales Verbot aller Antipersonenminen einzusetzen. Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 12.

<sup>13</sup> Ziel der Konferenz in Wien war ein rechtlich bindendes Verbot aller Personenminen gewesen. Mehrere westliche Staaten waren aber nicht bereit, bedingungslos auf diejenigen Minen zu verzichten, die mit einem Selbsterstörungsmechanismus versehen waren. Auch die Genfer Verhandlungen scheiterten an Meinungsdivergenzen zur Frage, ob solche intelligenten Minen von einem Verbot ausgenommen werden sollten. Vor allem Pakistan, Indien und China widersetzten sich diesen Bemühungen. Indien, China und Russland wehrten sich hingegen auch gegen die Absicht westlicher Regierungen, Plastikminen in den Vertrag einzuschliessen. Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 12-13.

neue Gewichtung des Problems. Eine dritte Verhandlungsrunde in Genf im April 1996 brachte schliesslich eine gewisse Verschärfung des Protokolls II.

Die fruchtlosen und enttäuschenden Bemühungen des Winters 1995/96 veranlassten das IKRK, seinem humanitären Anliegen mit Nachdruck Geltung zu verschaffen. Eine gross angelegte IKRK-Studie, an der auch Militärs mitgearbeitet hatten, zweifelte den militärischen Nutzen von Personenminen ernsthaft an. Kriegsentscheidende Wirkungen schienen Minen nie gehabt zu haben. Der begrenzte militärische Nutzen legitimierte die Verwendung von Minen angesichts des, vor allem unter den Zivilbevölkerungen, verursachten Leids in keiner Weise.<sup>14</sup>

Das IKRK lancierte zudem auch eine internationale Medienkampagne ohne Vorbild zur Ächtung von Personenminen.<sup>15</sup> Die Kampagne verlieh auch den Bemühungen weiterer nichtstaatlicher Organisationen (Non Governmental-Organizations, NGOs) Auftrieb, die seit Jahren dasselbe Anliegen vertraten. So war 1992 die International Campaign to Ban Landmines (ICBL) als Dachorganisation gegründet worden, um alle dem Personenminenverbot verpflichteten NGOs zu vereinen. Bis 1997 sollte die ICBL über tausend NGOs in über 50 Staaten umfassen. Die durch ICBL und IKRK weltweit wachsende Aufmerksamkeit entwickelte eine in der internationalen Politik bis anhin unbekannte Stosskraft und zwang schliesslich viele Regierungen an den Verhandlungstisch.<sup>16</sup>

Auch in der Schweiz machte sich eine grosse Zahl von Organisationen daran, ihre Regierung zum aktiven Engagement gegen Personenminen zu bewegen. Im September 1995, zum selben Zeitpunkt als in Wien die erste Waffenkonventions-Überprüfungskonferenz tagte, reichten in Bern rund 60 NGOs eine Petition mit weit über 140'000 Unterschriften zum totalen Personenminenverbot ein.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> ICRC. *Anti-personnel Landmines: Friend or Foe? A Study of the Military Use and Effectiveness of Anti-personnel Mines*. Genf 1996.

<sup>15</sup> Das Anliegen eines totalen Verbotes von Personenminen wurde während den folgenden Jahren weltweit in TV- und Radiospots verbreitet. Globale Mediengrössen wie CNN, NBC, BBC, Time Magazine und Business Week trugen die Botschaft des IKRK gratis unter ihr Millionenpublikum.

<sup>16</sup> Burkhalter, Holly. *Phantom Pain. Banning Landmines*. In: *World Policy Journal*, Summer 1997. S. 31. Interessant ist die Tatsache, dass die Mehrzahl der in der ICBL versammelten NGOs nicht traditionell der Abrüstung, sondern humanitären Anliegen verpflichtet waren. Wisotzki und Müller leiten dies aus der Tatsache ab, dass auch in den Konzepten der defensiven Verteidigung, die in Westeuropa in den siebziger und achtziger Jahren von Friedensforschern als Alternative zur Nato-Strategie entworfen worden waren, Landminen eine hervorragende Rolle spielten. Die Ächtung der Minen in Kreisen der Friedensbewegung, Friedensforschung und Abrüstungsgruppen sei demnach eher jüngerem Datums. Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 5. Die ICBL und deren Koordinatorin, Jody Williams gewannen 1997 zur Anerkennung ihrer Dienste den Friedensnobelpreis.

<sup>17</sup> *Nouveau Quotidien*, 24. November 1995; *NZZ*, 25. November 1995.

Zu diesem Zeitpunkt vertrat die offizielle Schweiz allerdings noch einen wesentlich zurückhaltenderen Standpunkt. Hinter den Kulissen jedoch begannen sich die Meinungen zu ändern. Als nämlich bereits vor Konferenzbeginn in Wien klar wurde, dass für ein umfassendes Minenverbot im internationalen Rahmen der Konsens fehlen würde, versuchte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Haltung der Schweiz neu auf einen unilateralen Verzicht auf Personenminen zu verpflichten. Dies sollte der Verhandlungsposition der Schweiz in Wien mehr Gewicht und einen erweiterten Handlungsspielraum verschaffen. Die Initiative des EDA scheiterte jedoch am Widerstand des Militärdepartementes. EMD-Vorsteher Villiger stellte sich vor den Generalstab, der die Auffassung vertrat, die Schweizer Armee könne nicht auf Personenminen verzichten, dies würde die defensive Verteidigungskraft zu sehr schwächen.<sup>18</sup> Folglich setzte sich die schweizerische Verhandlungsdelegation in Wien nicht für ein umfassendes Personenminenverbot ein, sondern nur für eine verschärfende Revision von Protokoll II der Konvention über inhumane Waffen.<sup>19</sup>

Im Verlauf der folgenden Monate änderte das EMD jedoch seine Meinung. Bereits im November 1995 traf das Militärdepartement die Entscheidung, auf Besitz und Einsatz von Personenminen zu verzichten.<sup>20</sup> Dieser Meinungswandel wurde offensichtlich durch verschiedene Überlegungen ausgelöst. Auf militärischer Ebene drang das Argument durch, eine moderne Streitkraft mit flexibler Einsatzdoktrin könne auf das defensive Mittel der Minen verzichten.<sup>21</sup> Auf politischer Ebene gaben die ernüchternden Ergebnisse der Wiener Verhandlungen entscheidende Impulse, ebenso wie die Absicht, der humanitären Tradition der Schweiz Nachdruck zu verleihen.<sup>22</sup> Schliesslich scheint auch eine Rolle gespielt zu haben, dass IKRK-Präsident Sommaruga beim neuen EMD-Vorsteher, Bundesrat Ogi, und bei Aussenminister Cotti in dieser Sache vorsprach.<sup>23</sup> Der Verzicht des

---

18 Tages-Anzeiger (TA), 25. November 1995. Die Zeitung berichtet weiter, der Generalstab habe über die militärischen Vorbehalte hinaus Bedenken geäussert, ein Nachgeben in diesem Bereich könnte weitere „Begehrlichkeiten“ zur Abrüstung hervorrufen. Wisotzki und Müller stellen fest, dass diese Meinungsunterschiede zwischen handlungsfreudigerem Aussen- und bewahrendem Verteidigungsministerium in einigen Ländern zu beobachten war. Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 12.

19 NZZ, 16. Januar 1996.

20 Pressemitteilung des EMD, 24. November 1995. Beispielsweise bedeutet dies, dass beim Einsatz von Horizontalminen auf Stolperdrähte verzichtet wird. Somit können Antipersonenminen nur noch durch aktive Fernbedienung ausgelöst werden, was den wahllosen Einsatz gegen Zivilisten oder Militärs ausschliesst. Rickert, Ächtung von Personenminen, S. 38.

21 NZZ, 25. November 1996.

22 NZZ, 16. Januar 1996.

23 TA, 25. November 1996.

EMD auf Antipersonenminen legte den Weg frei für das aussergewöhnlich starke und innovative Schweizer Engagement bei weiteren weltweiten Bemühungen für ein Personenminenverbot. Bereits an der Genfer Verhandlungsrunde vom Januar 1996 trat die Schweizer Delegation für ein umfassendes Verbot ein.

Energischeres Eintreten für ein solches Verbot drängte sich auf, nachdem die Verhandlungen der Conference on Disarmament im April und Mai 1996 nur wenig befriedigende Resultate gebracht hatten. Als Erfolg konnte gewertet werden, dass sich die Staatengemeinschaft überhaupt zu einer Verschärfung des Protokolls II der Konvention über inhumane Waffen von 1980 durchgerungen hatte. Die revidierte Fassung schrieb nun vor, dass sämtliche Minen gewisse Anteile Metall enthalten mussten, um sie mittels elektromagnetischer Geräte auffindbar zu machen. Ferner mussten alle manuell verlegten Minenfelder markiert sein und fernverlegte Minen sich nach einer bestimmten Zeit selber entschärfen oder zerstören.<sup>24</sup> Der Export von Minen ohne diese Merkmale wurde untersagt, ebenso die Weitergabe von Minen an Staaten, die das Protokoll nicht unterzeichnen. Schliesslich wurde neu auch die Problematik der innerstaatlichen Kriege und Konflikte angesprochen.<sup>25</sup>

Dennoch wies die Revision gravierende Mängel auf. Die enorm lange Übergangsfrist von zehn Jahren bis zur uneingeschränkten Gültigkeit des Protokolls neutralisierte dessen Wirkung weitgehend. Ferner wurden Personenminen in einer Weise neu definiert, welche die Umgehung einzelner Vertragsbestimmungen ermöglichte. Das Fehlen sämtlicher Verifikationsmechanismen und schliesslich die enorme Komplexität der Vereinbarung untergruben deren Wirksamkeit zusätzlich.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Fernverlegte Minen werden durch Artilleriegeschosse oder durch Abwurf aus Flugzeugen oder Helikoptern verstreut. Dadurch lassen sich in kürzester Zeit grossflächige Gebiete verminen. Dabei werden aber die genauen Lagen der Minenfelder nicht erfasst, was eine nachmalige Räumung äusserst stark erschwert.

<sup>25</sup> Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 13; NZZ, 21. August 1997.

<sup>26</sup> Auf die lange Übergangsfrist bis zur vollen Gültigkeit des Vertrages drängten vor allem China und Russland, die zu den grössten Minenproduzenten und -exporteuren gehören. Neu sollten Antipersonenminen nur als solche gelten, die „primär“ zum Einsatz gegen Personen gebaut wurden. Damit wurde ein Schlupfloch für die Verwendung von Panzer- und anderer Minen geschaffen, die beim Versuch, sie beiseite zu schaffen, durch eine Aufnahmesperre zur Explosion gebracht werden. Die Suche nach Schlupflöchern und das diplomatische „Herumbasteln an den Spielregeln“ gehört in internationalen Rüstungskontrollverhandlungen zur Tagesordnung. Viele Beobachter machten aber im Zusammenhang mit der Personenminenproblematik darauf aufmerksam, dass es sich hierbei um Waffensysteme handle, die täglich zur Anwendung gelangten und täglich Opfer forderten. Demnach habe die Suche nach „opting-out“-Möglichkeiten aus politischen, militärischen oder rein wirtschaftlichen Interessen zynische Züge. Carstairs, Diplomacy, International Law and the Civic Campaign against Landmines, S. 107. Zu den Schwächen des revidierten Protokolls auch: Atwood, David C. Tackling the Problem of Anti-Personnel-Landmines: Issues and Developments. Paper prepared for the Arms Control and Disarmament „Cluster“ as part of its Study on Contemporary Issues in Arms Control and Disarmament to be presented to the Zurich Security Forum, October 1998. S. 3-4.

### 2.3 Auf dem Weg zum umfassenden Verbot: schweizerische Initiativen als bedeutende Impulse für den Ottawa-Prozess

Das Abschlussdokument der Genfer Verhandlungen vom Mai 1996, an denen 57 Staaten teilgenommen hatten, rief weitherum Enttäuschung hervor. Dies nicht nur bei den zahlreichen NGOs, die an der Entwicklung regen Anteil nahmen, sondern auch bei vielen beteiligten Staaten selbst.<sup>27</sup>

Noch während der Abschlussveranstaltung der Genfer Konferenz trat Kanadas Aussenminister Axworthy mit einer aufsehenerregenden Initiative an die Öffentlichkeit. Er lud alle gleichgesinnten Staaten, die mit den Ergebnissen der abgeschlossenen Verhandlungen nicht zufrieden waren und ein umfassendes Personenminenverbot wünschten, zu einer Konferenz nach Ottawa ein.<sup>28</sup> Fünfzig Staaten – darunter die Schweiz – folgten der Einladung Kanadas und reisten im Oktober 1996 nach Ottawa zum Auftakt einer ganzen Serie von Treffen. Unter dem Namen Ottawa-Prozess zusammengefasst, führten sie innerhalb nur eines Jahres zum gewünschten Vertrag. Nach Ottawa reisten auch die interessierten NGOs. Deren Vertreter verfolgten permanent die Verhandlungen, und NGOs organisierten parallel zu den offiziellen Gesprächen eigene Workshops und Seminare zum Thema Personenminen. Die Bedeutung, die den NGOs während dem gesamten Ottawa-Prozess zukam, war einmalig.

Eine Reihe von Staaten, die wichtige Minenproduzenten oder -exporteure sind, verweigerten ihre Teilnahme am Ottawa-Prozess, so unter anderem China, Russland, Indien und Pakistan. Andere Staaten wiederum, die ein totales Personenminenverbot grundsätzlich befürworteten und sich am Ottawa-Prozess beteiligten, meldeten während verschiedenen Folgetreffen ihre Bedenken zu Verfahrensfragen an. So schien es diesen Staaten nicht zwingend, neben der Conference on Disarmament, die sich ja bereits – wenn auch nur mässig erfolgreich – mit der Minenproblematik befasst hatte, einen parallelen Verhandlungsprozess zu führen. Für die Conference on Disarmament schien ferner zu sprechen, dass Problemfälle wie Russland und China nur in diesem Rahmen zu einer Unterschrift unter ein

<sup>27</sup> Uno-Generalsekretär Boutros-Ghali unternahm den höchst aussergewöhnlichen Schritt und erklärte in einer Adresse an die Konferenz in deutlicher Sprache wörtlich seine „tiefgehende Enttäuschung“ (deep disappointment) über die bescheidenen Resultate der Verhandlungen, die so weit hinter dem zurücklagen, was er sich erhofft hatte. Atwood, *Tackling the Problem of Anti-Personnel-Landmines*, S. 4.

<sup>28</sup> Bereits während den Verhandlungen der CD im Januar 1996 hatten einige NGOs eine Gruppe von gleichgesinnten, ein umfassendes Minenverbot anstrebende Staaten versammelt und die Möglichkeiten einer solchen neuen Initiative geprüft. Als einzige Bedingung, um am Konferenztisch in Ottawa Platz nehmen zu dürfen, stellte Axworthy die Verpflichtung, sich für den raschest möglichen Abschluss eines international gültigen und rechtlich bindenden, umfassenden Personenminenverbots einzusetzen. Carstairs, *Diplomacy, International Law and the Civic Campaign against Landmines*, S. 108.

weitergehendes Verbot gebracht werden konnten, weil hier bis zur Einstimmigkeit verhandelt wurde.<sup>29</sup>

Die Staaten, die das geplante Vorgehen des Ottawa-Prozesses unterstützten, liessen sich durch diese Debatten jedoch nicht beirren. Aus ihrer Sicht führten die negativen Erfahrungen, welche die Personenminen-Verhandlungen in der CD bisher gebracht hatten, um zur Erkenntnis, dass nun andere Verhandlungsformen erforderlich waren, um weitere Verschleppungen der Gespräche und Verwässerungen der Verträge zu umgehen. Dazu war ein forsches Verhandlungstempo und das Zusammenhalten der Gleichgesinnten notwendig.

Die gleichgesinnten Staaten trafen sich im Februar 1997 in Wien zum ersten Ottawa-Folgetreffen. Hier legte Österreich bereits einen ersten Vertragsentwurf vor. Anlässlich dreier weiterer Treffen im Sommer und Herbst wurden die Details ausgearbeitet. Während all dieser Folgetreffen konnten Diskussionen um die bereits aufgeworfenen Verfahrensfragen nicht ausgeblendet werden. Noch in Oslo, während der letzten der vorbereitenden Konferenzen, brachten die Vertreter aus Washington mehrmals Kataloge von Vorbehalten vor.<sup>30</sup>

Die zielorientierten Befürworter des Ottawa-Prozesses wollten aber alle diese Einschränkungen nicht akzeptieren. Die NGOs trugen das ihre dazu bei, den Druck der Öffentlichkeit genügend gross zu halten, um das Zerpflücken des Vertragstextes zu verhindern.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Diese Ansicht vertraten Staaten, die in der CD zur „westlichen Gruppe“ gehören, namentlich die USA, Frankreich, Grossbritannien und Australien. Unter der Führung Indiens verweigerten Vertreter der Blockfreien-Bewegung der CD die Aufnahme der Minenproblematik in die Genfer Konferenzagenda, so lange die Atommächte nicht willens waren, über den Abbau ihrer Nuklearpotentiale zu verhandeln. Da die Atommächte nicht daran dachten, auf diese Forderung einzugehen, wurde durch die politisch motivierte Verknüpfung zweier verschiedener Abrüstungsbereiche die CD in ihrer gesamten Arbeit für Monate gelähmt. Atwood, *Tackling the Problem of Anti-Personnel-Landmines*, S. 4-6. Vgl.: Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 14-15.

<sup>30</sup> Russland beispielsweise zeigte sein Interesse, erst nach einer bestimmten Übergangsfrist dem umfassenden Verbot beizutreten, war aber nicht in der Lage, gewisse Vorbehalte gegenüber einem sofortigen Beitritt aufzugeben. Auch die USA erklärten, dass sie die Ottawa-Konvention noch nicht mittragen würden. Zu wichtig schien ihnen die Absicherung der innerkoreanischen Grenze mit Minen, als dass diese einem Vertragsbeitritt hätte geopfert werden können. Die USA wollten auch nicht auf intelligente Minen verzichten und betrachteten zudem die Abwesenheit wichtiger Minenproduzenten im Ottawa-Prozess als gravierenden Mangel. Ähnlich wie die USA wollten auch Israel und Syrien nicht auf Minen zur Grenzsicherung verzichten. Griechenland, die Türkei und Finnland lehnten die Ottawa-Konvention in ihrer strikten Form ab. Australien befürchtete durch den laufenden Prozess eine Abwertung der CD. Vgl.: Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 15-16.

<sup>31</sup> Viele diplomatische Vertreter fühlten sich unwohl angesichts der unerwarteten Dynamik, die der Ottawa-Prozess entwickelte, inklusive der Tatsache, dass es die öffentliche Meinung und nicht die Staaten waren, die den Prozessverlauf so stark prägten. Carstairs, *Diplomacy, International Law and the Civic Campaign against Landmines*, S. 109.

Während des gesamten Ottawa-Prozesses nahm die schweizerische Verhandlungsdelegation eine bemerkenswert progressive und innovative Rolle ein. Die Initiative Kanadas, ausserhalb aller etablierten Foren der Rüstungskontrolldiplomatie ein Abkommen zu erreichen, wurde von der Schweiz von Beginn an mitgetragen.

Nachdem nicht nur in der bereits blockierten CD sondern auch im Ottawa-Prozess unter den Konferenzteilnehmern Meinungsunterschiede über Verfahrensfragen und Vertragsinhalte aufgekommen waren, lancierte die schweizerische Delegation im Januar 1997 die Idee einer Kerngruppe. Diese sollte die Ottawa-Verhandlungen in Pilotfunktion unterstützen. In diese Gruppe sollten nur Staaten aufgenommen werden, die das ehrgeizige Ziel des raschen und umfassenden Verbotes vorbehaltlos unterstützen konnten. Ihr gehörten zunächst Belgien, Deutschland, Kanada, Österreich, Mexiko, Norwegen, die Philippinen und Südafrika an. Die Kerngruppe lieferte dem Ottawa-Prozess diskret nachhaltige Impulse. Sie war es auch, die unter Österreichs Leitung die Vertragsentwürfe ausarbeitete.<sup>32</sup> Die Kerngruppe hielt zäh an ihrem Ziel fest, den Verhandlungsprozess nicht versanden, die Vertragsentwürfe nicht verwässern zu lassen und noch vor Ende 1997 den fertig ausgehandelten Vertrag zur Unterschrift aufzulegen.

Dass diesem Ziel die Idee geopfert werden musste, von Beginn an eine möglichst grosse Zahl von Staaten am Verhandlungstisch zu haben, wurde im Verlauf des Ottawaprozesses rasch klar. Dennoch wurden die gesetzten Ziele nicht aufgegeben. Der Vertrag sollte rasch in Form eines totalen Personenminenverbots abgeschlossen werden, dann würde der Druck der öffentlichen Meinung einige Staaten auch im Nachhinein noch zur Unterschrift bewegen, was wiederum andere Staaten veranlassen würde, nachzuziehen.

Diese Rechnung schien auch aufzugehen. Reisten im Herbst 1996 – die Beobachter mitgezählt – erst siebenzig Delegationen nach Ottawa, so trafen sich im April 1997 in Bonn bereits 120. In Brüssel erklärten 97 Regierungen ihre Bereitschaft, die Konvention unterschreiben zu wollen und im Dezember 1997, als in Ottawa die fertig ausgehandelte Konvention zur Unterschrift aufgelegt wurde, umfasste die Liste der Erstunterzeichner 122 Staaten. Die Schweizer Delegation gehörte dazu.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Zur Schaffung der Kerngruppe, vgl.: Dahinden, Erwin. Globales Personenminenverbot als humanitäres Anliegen. In: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift, Nr. 3, 1998. S. 21. Zur Zusammensetzung und zum Wirken der Gruppe, vgl.: NZZ, 21. August 1997 und 5. Dezember 1997; sowie: Burkhalter, Phantom Pain, S. 31.

<sup>33</sup> In Altdorf hatten EMD-Vertreter am Tag vor der Eröffnung der Ottawa-Schlusskonferenz medienwirksam symbolisch die letzte Antipersonenmine der Schweizer Armeebestände liquidiert. NZZ, 3. Dezember 1997.

Die Ottawa-Konvention stellte eine markante Weiterentwicklung des Protokolls II der Konvention über inhumane Waffen dar. Die Waffenkonvention sollte nicht ersetzt, sondern erweitert werden. Den grössten Fortschritt stellte die umfassende Gültigkeit dieser Konvention dar. Sie verbot nicht nur die Anwendung, sondern auch die Entwicklung, Produktion, Lagerung und Weitergabe von Personenminen.<sup>34</sup> Stärken des Vertrages waren ferner eine besonders restriktiv ausgelegte Kündigungsklausel und die innovative Verpflichtung der Unterzeichnerstaaten, bei der weltweiten Minenräumung und der Rehabilitation von Minenopfern Hilfe zu leisten. Die Verifikationsmassnahmen wurden moderat pragmatisch formuliert. Der Vertrag stellte dabei eher auf kooperative Transparenz und auf Vertrauensbildende Massnahmen ab als auf intrusive Überwachungs- und Inspektionsrechte.<sup>35</sup>

In Zukunft könnte sich der moderate Charakter der Verifikationsmittel jedoch auch als Nachteil erweisen. Ob die Staaten bei Verdacht auf Vertragsverletzung wirklich ein Begehren zur Klärung solcher Verdachtsmomente einreichen werden, muss sich erst in der Praxis erweisen. Ein weiterer Schwachpunkt des Vertrages bildet die nach wie vor eher weit gefasste Definition von Minen, die noch verwendet werden dürfen.<sup>36</sup> Trotz der erfreulichen Tatsache, dass zu den Unterzeichnern die Mehrheit der Staaten Afrikas, Lateinamerikas und Europas sowie zahlreiche Staaten Asiens – darunter gerade von Personenminenplagen am ärgsten betroffene Nationen – gehören, blieb der Erfolg geschmälert durch das zur Zeit noch andauernde Abseitsstehen wichtiger Staaten wie der USA, Russlands, Indiens, der beiden Korea und der Volksrepublik China.<sup>37</sup>

Stärken und Schwächen sowie Weiterentwicklungsmöglichkeiten des Vertrages werden an dieser Stelle nicht weiter untersucht. Die Aufmerksamkeit der folgenden Abschnitte richtet sich auf die Frage, welche Bedeutung der unkonventionelle Entstehungsprozess der Ottawa-Konvention für die internationale Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik haben könnte. Daraus wiederum wird schliesslich abgeleitet, mit welchen Auswirkungen auf die rüstungskontrollpolitischen Handlungsmöglichkeiten der Schweiz zu rechnen ist.

---

34 Das IKRK stellte zufrieden fest, dass die Staaten mit der Ratifikation der Konvention vorbehaltlos akzeptierten, dass Personenminen nicht mehr länger als legitime Waffe gelten, weder im Frieden noch im Krieg. Vgl.: ICRC. Banning Anti-Personnel Mines: The Ottawa Treaty explained. Genf 1997. Das Papier liefert detaillierte Erklärungen zur Ottawa-Konvention. Eine kommentierte Version des Vertragstextes findet sich auch in: Arms Control Today. The Ottawa Landmine Treaty. Analysis and Text. Arms Control Today, September 1997. S. 11-18.

35 So wurden Regeln ausgehandelt, die erlauben, bei Verdacht auf Verstoß gegen Vertragsklauseln Inspektionen vor Ort zu fordern. Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 17.

36 So bleibt der Einsatz von Panzerminen mit Wegnahmesperren erlaubt. Kritische Stimmen äusserten die Befürchtung, dass dadurch nach wie vor auch Zivilpersonen gefährdet würden. Atwood, Tackling the Problem of Anti-Personnel-Landmines, S. 10-11.

37 Arms Control Today, The Ottawa Landmine Treaty, S. 11.



### 3. Der Vertrag zum Verbot von Personenminen als Beispiel neuer Dimensionen der internationalen Rüstungskontrolle

Das Ende des Ost-West-Gegensatzes brachte der internationalen Rüstungskontrolle zunächst eine gewisse Deblockierung. Eine Reihe während Jahren festgefahrener Verhandlungen konnte zum Abschluss geführt werden.<sup>38</sup> Nach einer bewegten ersten Hälfte der neunziger Jahre ist jedoch in den klassischen Bereichen der Rüstungskontrolle, den Verhandlungen über Massenvernichtungswaffen und Konventionelle Streitkräfte, wieder Ruhe eingeleitet.<sup>39</sup>

Hingegen entwickelten die weltweiten Rüstungskontrollbemühungen in anderen Bereichen eine ungeahnte Dynamik. Die Rüstungskontrolle erfasste neue Kategorien von Waffen, erhielt eine verstärkte humanitäre Komponente, liess neue Verhandlungspartner treibende Kräfte entwickeln und eröffnete neue Foren für Verhandlungen mit neuen Spielregeln. Auf diese Weise konnten Vereinbarungen in Rüstungsbereichen erzielt werden, die bis vor kurzem als unantastbar galten.

Als neue Kategorie von Waffen rückten kleine und leichte konventionelle Waffen – zu denen auch Personenminen gehören – in das Blickfeld der internationalen Rüstungskontrolle (small arms control).<sup>40</sup> 1996 setzte die Uno eine Expertengruppe für die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Kontrolle des Handels mit kleinen und leichten Waffen ein, die schon im selben Jahr ihren ersten Massnahmenkatalog vorlegte. Neben der Uno begannen sich in verschiedenen Kontinenten zahlreiche staatliche und nichtstaatliche Gremien mit derselben Problematik auseinanderzusetzen.<sup>41</sup> Mit den Initiativen für Personenminen und Kleinwaffen stiess die internationale Rüstungskontrolle in eine neue Dimension vor. Während bisherige Verträge in erster Linie Massenvernichtungswaffen kontrolliert oder verboten hatten, erfassen die Abkommen der neuen Dimension kleine

38 Innerhalb von nur drei Jahren wurden das amerikanisch-sowjetische C-Waffen-Übereinkommen (1990), der Vertrag über die Begrenzung der Konventionellen Waffen in Europa/KSE (1990), der Vertrag über die Reduzierung strategischer Atomwaffen/Start I (1991), das Wiener Dokument über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen (1992), der Vertrag über den Offenen Himmel (1992), Richtlinien über die Nichtverbreitung von Raketentechnologie (1992), die Übereinkunft über die Begrenzung der Streitkräfte-Personalstärken in Europa (1992), Start II (1993), die Chemiewaffenkonvention (1993), der Umfassende Atomwaffen-Teststoppvertrag (1996) und die Verlängerung der Gültigkeit des Nonproliferationsvertrages (1995) verabschiedet.

39 The International Institute for Strategic Studies (IISS). Quiet reigns over the Arms Control Agenda. In: Strategic Survey 1997/1998, S. 66. Das United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR) befasste sich Ende 1998 eingehend mit der Frage nach den Gründen dieses erneuten Stillstandes. Vgl. United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR). Disarmament and Security: The Past Decade. UNIDIR Newsletter nr. 39 1998.

40 Als klein und leicht gelten gemäss einer weitgehend akzeptierten Definition „Waffensysteme, die von zwei Personen getragen werden müssen, also neben Gewehren und Pistolen beispielsweise auch Maschinen-gewehre und Minenwerfer“. Vgl.: Gasteiger, Curt. Eindämmung der unkontrollierten Verbreitung leichter Waffen. Ein mögliches Feld für schweizerische Aktivitäten. In: NZZ, 23. Juli 1998.

und unspektakuläre Waffen, die weitgehend unkontrolliert geblieben sind und täglich global zum Einsatz kommen. Im Gegensatz zu den Massenvernichtungswaffen, die nie umfassend eingesetzt wurden, haben diese kleinen Waffen Millionen von Menschen getötet.

Mit dem Bedeutungsgewinn der Kategorie der kleinen und leichten Waffen auf der Agenda der internationalen Rüstungskontrollbemühungen stieg auch die Bedeutung der humanitären Dimension. Am Beispiel des Antipersonenminen-Vertrages lässt sich modellhaft zeigen, wie im Bereich der Small Arms Control nicht mehr in erster Linie militärische Überlegungen und Argumente entscheidenden Einfluss hatten, sondern humanitäre Anliegen. Dies entsprach nicht der klassischen Rüstungskontrolle. Hier sass nicht mehr ausschliesslich staatliche Vertreter am Konferenztisch und wogen militärisch-politische Vor- und Nachteile gegeneinander ab. Hier drängte eine humanitär argumentierende, international organisierte Bewegung mit ihrem Anliegen von unten (dem täglich durch Minen verursachten menschlichen Leid) nach oben (in die Sphäre der „hohen Politik“). Wegen dieser humanitären Zielsetzung gelten sowohl die Konvention über inhumane Waffen als auch der Vertrag von Ottawa eher als humanitäre Konventionen denn als typische Rüstungskontrollverträge.<sup>42</sup> Neu war jedoch das Phänomen, dass sich mit der Conference on Disarmament das etablierte Verhandlungsforum der klassischen Rüstungskontrolle mit dem Thema Minen zu befassen begann. Diese Entwicklung führte auch zu einer teilweisen Verschmelzung der zwei bisher voneinander getrennten Bereiche des Völkerrechts, des humanitären Völkerrechts (Kriegsvölkerrechts) und des Abrüstungsrechts.<sup>43</sup>

Die neue Bedeutung der humanitären Dimension bringt auch anderen als den klassischen Akteuren der Rüstungskontrolle neues Gewicht. In keinem anderen Fall der Entstehung eines Rüstungskontrollvertrages hatten beispielsweise NGOs einen vergleichbaren Einfluss auf Inhalt, Verlauf und Geschwindigkeit der Verhandlungen. Die Rolle der NGOs war ohne Beispiel, nicht nur als es darum ging, das Anliegen des Personenminenverbotes zum Gegenstand internationaler Ver-

<sup>41</sup> So unter anderem die G7, die Europäische Union und Organisationen in Nord- und Südamerika und Afrika. Vgl.: Gasteyger, Eindämmung der unkontrollierten Verbreitung leichter Waffen, in: NZZ, 23. Juli 1998. Mit den verschiedenen Dimensionen der Kontrolle kleiner und leichter Waffen befasst sich das Papier von: Krause, Keith. The Challenge of Small Arms and Light Weapons. Das Papier wurde präsentiert im Rahmen des 3rd International Security Forum in Zürich, Oktober 1998.

<sup>42</sup> Typisch für humanitäre Konventionen ist denn auch die Tatsache, dass beiden Übereinkommen Verifikationsmechanismen weitgehend fehlen. Thakur, The Problem of Landmines, S. 67.

<sup>43</sup> Bemüht sich ersteres darum, den Einsatz von Kriegswaffen in Konflikten derart zu begrenzen, dass unnötiges Leiden verhindert und vor allem die Zivilbevölkerung weitestgehend verschont wird, befasst sich letzteres mit der Begrenzung der Streitkräfte und ihrer Bewaffnung bereits in Friedenszeiten. Strebt das humanitäre Völkerrecht nach einer Einschränkung oder dem Einsatzverbot bestimmter Waffenarten, trachtet die Abrüstung nach quantitativer und qualitativer Beschränkung von Waffen. Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 1.

handlungen zu machen, sondern vor allem auch während des Verhandlungsprozesses selbst. Ihre Durchsetzungskraft schöpften die NGOs aus dem gezielten Einsatz der Massenmedien. Dabei wurden auch konsequent die spezifischen Qualitäten des neuen Mediums Internet ausgenutzt. Durch Versandkampagnen von elektronischen Journalen und Newsletters und des Unterhalts zahlloser Homepages auf dem World Wide Web wurden in billiger und effizienter Weise Millionen von Interessenten erreicht. Hier tritt die neu gewonnene Bedeutung dieser neuen Medien für die Gestaltung internationaler Politik deutlich in Erscheinung.<sup>44</sup> Dass ihr Einfluss jedoch nicht unbegrenzt war, zeigt das Beispiel der USA, wo sich auch die gebündelte Kraft bedeutender NGOs nicht gegen die Widerstände der Militärs durchsetzen konnte und die Administration Clinton schliesslich auf eine Unterzeichnung der Ottawa-Konvention verzichtete.<sup>45</sup>

Neben den NGOs erhielten im Ottawa-Prozess auch staatliche Akteure neues Gewicht. In diesem Falle spielten in der Kerngruppe auch kleinere Staaten eine wichtige Rolle, die in den klassischen Rüstungskontrollverhandlungen um Massenvernichtungswaffen und schwere Waffensysteme nur wenig Einfluss haben. Auch wurde den Nuklear- und Grossmächten die Veränderung des Ottawa-Vertragstextes zu ihren Gunsten verweigert. Für die Staaten, die bisher als kleine oder mittlere Mächte eher zu den Mitvollziehern gehörten, bedeutete dieser neue Handlungsspielraum in globalen Sicherheitsfragen ein stärkeres Mitgestaltungsrecht, aber auch die Übernahme grösserer Verantwortung als bisher.<sup>46</sup>

Wo liegen die Risiken und Chancen in diesen neuen Wesenszügen der internationalen Rüstungskontrolle? Als negativer Faktor kann angeführt werden, dass mit der gesteigerten Anzahl und Bedeutung der am Verhandlungsprozess beteiligten nichtstaatlichen Organisationen das Teilnehmerfeld und der Verhandlungsprozess unüberblickbarer und unkontrollierbarer wird. Bisher wurde aus der Tatsache, dass nach Vertragsabschluss nicht die NGOs, sondern die Staaten für die Umsetzung und Vertragseinhaltung verantwortlich sind, abgeleitet, dass den NGOs demnach auch keine Rolle bei der Aushandlung zustehe. Dem kann entgegengehalten werden, dass die NGOs, in gleicher Weise wie andere politische Organisationen und Medien offener Gesellschaften auch eine Öffentlichkeit und deren Interessen vertreten. Gerade durch die bedeutende Rolle der humanitär argumentierenden Organisationen konnte dem humanitären Völkerrecht Nachdruck verschafft werden.

---

44 Vgl. den Beitrag von Andreas Wenger, Stephan Libiszewski und Patrik Schedler in diesem Bulletin.

45 Wisotzki, Müller, Geissel der Zivilgesellschaft, S. 21.

46 Vgl.: Hamburger, Hans. Von nuklearer Rüstungskontrolle zum Verbot von „Klein-Waffen“. In: Österreichische Militärische Zeitschrift, Nr. 6 1997. S. 630.

Als zweiter Kritikpunkt kann vorgebracht werden, dass durch Umgehung etablierter Foren der Rüstungskontrolle (wie der Conference on Disarmament) deren Wirksamkeit neutralisiert wird. Dieser Befürchtung wird entgegengehalten, dass nicht die Form der Verhandlung, sondern der Inhalt des Vertrages wichtig sei. Ferner würde es gerade der CD nicht schaden, durch die Perspektive auf Bedeutungsverlust aufgeschreckt zu werden. Dies könnte die Konferenz anspornen, ihre internen Querelen und Blockademanöver zu überwinden und die anstehenden Probleme wieder speditiver zu lösen.<sup>47</sup> Nichts schliesst ein paralleles Funktionieren von Verhandlungsforen und -prozessen wie demjenigen von Ottawa und der CD aus. Sie können sich gegenseitig ergänzen und befruchten. Beispielsweise könnte sich die CD nun darum bemühen, durch Weiterentwicklung der Konvention über inhumane Waffen ein zum Ottawa-Vertrag komplementäres, Abkommen auszuhandeln, dem auch China und andere Problemstaaten zustimmen könnten.

Schliesslich bleibt, drittens, der Kritikpunkt, zum drängenden und keine Widersprüche duldenden Vorgehen der Kerngruppe im Ottawa-Prozess. Dadurch könnten Problemstaaten eher ausgegrenzt als integriert werden. Staaten mit Vorbehalten sollten durch Anhörung und Diskussion in den Verhandlungsprozess eingebunden werden. Die Volksrepublik China beispielsweise würde keinem Vertrag beitreten, den sie nicht ausgehandelt hätte. So könnte durchaus die Gefahr drohen, dass Dokumente wie die Ottawa-Konvention permanente Partiallösungen bleiben. In der Tat könnte diese Gefahr bestehen bleiben. Im Falle des Personenminen-Verbotes spricht aber einiges dafür, dass auch Staaten, die bisher noch nicht unterzeichnen wollten, sich später zu diesem Schritt entschliessen könnten. Die USA und Russland haben jedenfalls solche Absichten geäussert. Das Abseitsstehen Chinas oder Indiens hat wohl nicht in erster Linie mit der Minenproblematik, sondern mit anderen politisch gelagerten Problemen zu tun. Andere Rüstungskontrollverträge – beispielsweise der Nonproliferationsvertrag – haben ebenso erst im Laufe der Zeit eine wachsende Zahl von Signatarstaaten gefunden. Auch die Entscheidungen gewisser Regierungen, dem NPT beizutreten oder Nuklearwaffen zu entwickeln, wurden von anderen Faktoren als dem unmittelbaren Vertragsinhalt beeinflusst.

Befürworter der hohen Kadenz von Verhandlungen während des Ottawa-Prozesses argumentierten mit dem Zeit- und Handlungsdruck, der dadurch entstehe, dass Minen täglich ihre Opfer forderten. Die Medienkampagne der NGOs mit den Bildern verstümmelter Zivilisten jeden Alters hielt diesen Druck aufrecht, um einen raschen Vertragsabschluss zu erreichen.

---

<sup>47</sup> Thakur, *The Problem of Landmines*, S. 65.

Stellt der Ottawa-Prozess angesichts seines Erfolges nun ein Modell für zukünftige Rüstungskontrollpolitik dar oder bleibt er nur Einzelfall? Zur Beurteilung dieser Frage muss der besondere Charakter der Minenproblematik etwas ausgeleuchtet werden.<sup>48</sup> Der Ottawa-Prozess wurde wesentlich erleichtert durch die Tatsache, dass diejenigen Staaten, die ihre Minen aufgaben, nun nicht bedroht werden durch die Minenbestände derjenigen Staaten, die sie behalten. In der klassischen Rüstungskontrolle liegt dieser Sachverhalt selten vor. Auch für die Regierungen, die den Vertrag ablehnten und ihre Minen weiterhin verwenden, stellen diese keine zentralen Pfeiler ihrer Militärpotentiale dar. Gegenüber diesem eher bescheidenen militärischen Gewicht der Minen wogen humanitäre Argumente schwerer. Gegenüber ABC-Waffen zum Beispiel, die Objekte der klassischen Rüstungskontrolle sind und die für einige Staaten existentielle Bedeutung haben, wird das humanitäre Argument weniger akzeptiert. Deshalb könnte dieses Verhandlungsmodell nicht so leicht in andere Bereiche der Rüstungskontrolle transferiert werden.

Das relative militärische Leichtgewicht der Personenminen erlaubte es auch, der Ottawa-Konvention nur einfache Verifikationsinstrumente beizufügen und dennoch wenig Widersprüche zu provozieren. Gerade der Problembereich der Verifikation hat in der Vergangenheit diverse Rüstungskontrollabkommen verhindert, inhaltlich ausgehöhlt oder neue Meinungsverschiedenheiten provoziert. In vielen vitalen Rüstungskontrollbereichen sind die Staaten nicht willens, die Einhaltungsgarantien aus der Hand zu geben. Die geringe militärische Bedeutung der Personenminen hingegen liess es zu, dass innerhalb der Nato verschiedene Staaten verschiedene Meinungen vertreten konnten, ohne durch diese Differenzen den Konsens innerhalb der Allianz zu gefährden.

Die skizzierten Einschränkungen werden deshalb verhindern, dass der Ottawa-Prozess zum erfolgversprechendsten Verhandlungsmodell der internationalen Rüstungskontrolle mutieren wird. Dennoch deutet einiges darauf hin, dass auch in Zukunft mit vergleichbaren Modellen Erfolge erzielt werden können. Gerade im weiter gefassten und noch wenig bearbeiteten Feld der Kontrolle kleiner und leichter Waffen beginnen sich Arbeitsweisen zu entwickeln, die dem Ottawa-Prozess ähnlich sind. Auch hier spielen gleichgesinnte Staaten und eine Reihe von nichtstaatlichen Organisationen bereits eine wesentliche Rolle.<sup>49</sup>

Nach den vielen Erfolgen und Teilerfolgen, welche die klassische Rüstungskontrolle während der ersten Hälfte des Jahrzehnts erzielte, befindet sie sich nun

---

<sup>48</sup> Der folgende Absatz stützt sich wesentlich auf: Atwood, *Tackling the Problem of Anti-Personnel Landmines*, S. 8.

in einer Konsolidierungsphase. Meinungsunterschiede zwischen den Blockfreien und den Nuklearmächten blockierten während den letzten Jahren die Conference on Disarmament. Die etablierten Strukturen der CD und die UN-Rüstungskontrollagenda stammen aus dem Kalten Krieg. Folglich stellt sich die Frage, ob diese Strukturen den heutigen Erfordernissen noch genügen oder ob sie nicht überarbeitet werden müssen.<sup>50</sup> Eine aus dem Ottawa-Prozess abzuleitende Erkenntnis könnte durchaus lauten, dass in bestimmten Fällen Gruppen gleichgesinnter Staaten aus den etablierten Strukturen multilateraler Rüstungskontrolle ausbrechen müssen, damit überhaupt innerhalb nützlicher Frist Resultate erzielt werden können. Solange die bestehenden Strukturen nicht wieder an Dynamik und Wirksamkeit gewinnen, könnte die Erfahrung des Ottawa-Prozesses tatsächlich zu einer wichtigen Handlungsleitlinie der Zukunft werden.<sup>51</sup>

#### **4. Das Engagement der Schweiz im Ottawa-Prozess als Beispiel neuer Qualitäten schweizerischer Rüstungskontrollpolitik**

Im Laufe dieses Jahrzehntes hat die Schweiz ihr internationales rüstungskontrollpolitisches Engagement quantitativ und qualitativ markant ausgebaut. Beschränkte sich das Engagement der Schweiz während des Kalten Krieges auf distanziertes Beobachten und nachvollziehendes Unterzeichnen von Verträgen, die in der Regel ohne die Schweiz ausgehandelt worden waren, so beginnen nun schweizerische Delegierte, aktiver zu den Entstehungsprozessen internationaler Abkommen beizutragen. Damit wurde der qualitative Schritt vollzogen, auch im multilateralen Rahmen der Rüstungskontrolle politische Verantwortung zu übernehmen.

Als illustratives Beispiel dieses qualitativ neuen Engagements dient die aktive Beteiligung der Schweiz am Ottawa-Prozess. Bemerkenswert scheint weniger der konkret gelieferte Beitrag selbst, als die Tatsache, dass sich die Schweiz überhaupt so früh und entschieden für dessen Gelingen eingesetzt und sich dazu international exponiert hat. Dies ist um so auffälliger, als der Erfolg dieses so spontan begonnenen und ausserhalb jeglicher etablierten Strukturen der Rüstungskontrolle ablaufenden Prozesses lange nicht gesichert schien.

---

<sup>49</sup> Vgl.: Gasteyer, Eindämmung der unkontrollierten Verbreitung leichter Waffen, in: NZZ, 23. Juli 1998. In diesem Zusammenhang sollten jedoch keine Illusionen darüber entstehen, dass im Vergleich zur Personenminenfrage die Kontrolle von Handfeuerwaffen ein wesentlich komplexeres Unterfangen darstellen wird, weil die Netzwerke von Interessen, die hier aufeinander abgestimmt werden müssen, wesentlich umfassender und diffuser sind.

<sup>50</sup> Lewis, Patricia. Today's Disarmament Landscape. In: Hiroshima Research News, vol. 1, nr. 1, 1998. o.S.

<sup>51</sup> IISS, Quiet reigns over the Arms Control Agenda, S. 70-71.

Die Beteiligung am Ottawa-Prozess ist nicht das einzige rüstungskontrollpolitische Engagement der Schweiz. Seit 1990 engagierte sie sich im Rahmen internationaler Anstrengungen für Exportkontrollmassnahmen von Dual-use-Gütern und für die Chemiewaffenkonvention, die Kontrolle kleiner und leichter Waffen, das Zustandekommen des Kontrollregimes zur Konvention über das Verbot biologischer und toxischer Waffen von 1972 sowie für die Einführung eines Abkommens zum Verbot der Herstellung von spaltbarem Material. Seit 1996 ist die Schweiz auch Vollmitglied der Conference on Disarmament in Genf. Die multilaterale Rüstungskontrolldiplomatie im allgemeinen und die CD in Genf im besonderen haben im Laufe der letzten Jahre an Bedeutung gewonnen. Deshalb ist es wichtig, dass die Schweiz in diesem Gremium Einsitz hat. Einen bescheidenen, aber wertvollen Beitrag leistete die Schweiz in diesem Rahmen im Frühjahr 1998 als Trägerin der Präsidentschaft der CD, als Botschafter Hofer als Delegationsleiter ein Arbeitsprogramm ausarbeitete, das eine langwierige Phase der Blockierung der CD beendete und die Wiederaufnahme der eigentlichen Verhandlungen erlaubte.<sup>52</sup> Gebündelt erscheinen diese Aktivitäten als markanter Fortschritt im Vergleich zur der Position, welche die Schweiz gegenüber der internationalen Rüstungskontrolle noch während den achtziger Jahren einnahm.<sup>53</sup>

Die entsprechenden Stellen der Bundesverwaltung haben erkannt, dass das Ende des Ost-West-Gegensatzes der internationalen Rüstungskontrolle neuen Handlungsspielraum eröffnet und den Staaten, die in den bisherigen Foren der Rüstungskontrolle nur kleines oder mittleres Gewicht besaßen, neue Mitwirkungsmöglichkeiten und Verantwortung gebracht hat. Es stellt sich nun die Frage, in welchen weiteren Bereichen der internationalen Rüstungskontrolle die Schweiz künftig vermehrt aktiv werden könnte.

Einen interessanten Anhaltspunkt zu dieser Frage lieferte 1995 die Wiener Konferenz zur Überprüfung der Konvention über inhumane Waffen. An dieser Konferenz gelang es den Staaten, ein Verbot von Laserwaffen, die eine dauernde

---

52 NZZ, 27. März 1998. Bereits 1991 hatte die Schweiz die Vollmitgliedschaft in der Conference on Disarmament beantragt, wurde aber aus Gründen, die nichts mit der eigentlichen Kandidatur zu tun hatten, erst 1996 als Vollmitglied aufgenommen.

53 So skizziert beispielsweise Fred Tanner die defensive Einstellung der Schweizer Delegation an der Stockholmer Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen sowie Abrüstung (KVAE) Mitte der achtziger Jahre. Die massgebliche Verhaltensinstruktion des Bundesrates verlangte, dass Einbrüche in die sicherheitspolitische Gesamtkonzeption, in das Wehrsystem, in die Gesamtverteidigung und das Prinzip der [...] Neutralität verhindert werden mussten. Tanner, Fred. Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung 14, Zürich 1990. S. 5.

Erblindung herbeiführen, durchzusetzen.<sup>54</sup> Interessant war in erster Linie der Umstand, dass solche Laserwaffen zum Zeitpunkt ihres Verbots noch gar nicht einsatzfähig waren, sondern erst im Entwicklungsstadium steckten. Dieses Verbot einer ganzen Kategorie noch nicht existierender Waffensysteme könnte auf eine innovative Form der Rüstungskontrolle hindeuten: die präventive Rüstungskontrolle. Wegleitend dabei ist der Gedanke, problematische Waffenentwicklungen, die aus rüstungstechnologischen Innovationen resultieren, frühzeitig zu verhindern oder zu begrenzen.<sup>55</sup>

Ganz neu ist dieser Ansatz nicht. Klassische Rüstungskontrollabkommen, auch solche des Kalten Krieges, enthielten bereits Ansätze zu präventiver Rüstungskontrolle. Die Ottawa-Konvention, die weitere Entwicklung und Anwendung von Personenminen explizit verbietet, geht in dieser Richtung einen Schritt weiter. Der Schweiz als Entwicklungs- und Exportland von Hochtechnologie mit verstärktem Sensorium für Technologiefolgen-Abschätzung und Dual-use-Güterproblematik eröffnet sich hier ein Aktionsfeld für vermehrte eigene Forschungsanstrengungen und diplomatische Initiativen.<sup>56</sup> Bemühungen zur Vertrauens- und Sicherheitsbildung durch Schaffung von Transparenz spielen auch in der präventiven Rüstungskontrolle eine zentrale Rolle. Ohne diese Massnahmen bleibt sie mit ihrem technologischen Ansatz ohne Bezug zur effektiven Rüstungskontrolle. Die Schweiz schenkt dem Bereich der Vertrauensbildung in ihren Rüstungskontrollbemühungen traditionell viel Aufmerksamkeit und kann hier einige Erfahrung vorweisen. Folglich bietet sich präventive Rüstungskontrolle für ein künftiges schweizerisches Engagement an.

Die Staatenwelt beginnt sich auch über weitere neue Felder der Rüstungskontrolle Gedanken zu machen, so zum Beispiel zu Fragen der effektiven Umsetzung der Verträge nach ihrer Ratifikation. Hier müssen Lösungen gefunden werden zu Problemen der Demontage, Lagerung und Zerstörung ganzer Waffenarsenale, der unkontrollierten Weitergabe und Weiterverwendung ausgebauter Systemkomponenten und dem Abwandern hochspezialisierter Wissenschaftler, die ihr waffentechnisches Wissen in den Vertragsstaaten nicht mehr anwenden können.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Vgl.: Hamberger, Von nuklearer Rüstungskontrolle zum Verbot von „Klein-Waffen“, S. 628; sowie: Carstairs, *Diplomacy, International Law and the Civic Campaign against Landmines*, S. 106.

<sup>55</sup> Eine umfassende Studie zu diesem Thema liefern: Petermann, Thomas, Martin Socher, Christine Wennrich. *Präventive Rüstungskontrolle bei neuen Technologien. Utopie oder Notwendigkeit?* Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag 3, Berlin 1997.

<sup>56</sup> Zur Steigerung des Bewusstseins um die möglichen Risiken von technologischen Entwicklungen unterhält der Schweizerische Wissenschaftsrat ein eigenes Technologiefolgen-Abschätzungs-Programm.

<sup>57</sup> Petrovsky, Wladimir. *Disarmament and Security: the Past Decade and Prospects for the Future*. In: *Disarmament and Security: The Past Decade*. UNIDIR Newsletter nr. 39, S. 6-7.



Neben der Verstärkung bisheriger Leistungen und vor der Aufnahme neuer Initiativen muss sich die Schweiz allerdings über ihre rüstungskontrollpolitische Strategie neue Klarheit verschaffen. Das Erscheinen des Berichtes des Bundesrates über die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz liegt nur drei Jahre zurück, doch hat sich in dieser Zeit das internationale Umfeld – wie aufgezeigt – teilweise deutlich gewandelt.<sup>58</sup> Der Bericht skizzierte – in der offiziell publizierten, überraschend kurzen Form – in recht oberflächlicher Art die Veränderungen des internationalen politischen Systems und die daraus folgenden Konsequenzen für die internationale Rüstungskontrollpolitik. Die sich für die Schweiz ergebenden Folgerungen wurden kaum beleuchtet. Eine ausformulierte Strategie fehlte weitgehend, aus der hervorgegangen wäre, welche internationalen Bemühungen die Schweiz schwergewichtig unterstützt, welchen Foren sie den Vorzug gibt oder welche Bereiche und Verhandlungen aus schweizerischer Perspektive weniger gewichtig scheinen. Schliesslich fehlten Analysen der möglichen Weiterentwicklungstendenzen der internationalen Rüstungskontrolle und der entsprechenden schweizerischen Politik fast vollständig. Statt dessen folgte eine recht eindimensionale Auflistung der verschiedenen Aktivitäten der Schweiz in allen möglichen Bereichen und Foren der internationalen Rüstungskontrolle.

Seit 1996 haben sich sowohl die internationalen Bemühungen um die Rüstungskontrolle als auch die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik dynamisch weiterentwickelt. Diesem konstanten Wandel sollte nun eine Analyse der eigenen Politik folgen, um darauf aufbauend weitere Leitideen und verbindliche Anleitungen zur Umsetzung zu entwerfen. Dabei stellen sich nicht nur Fragen nach weiteren Reaktionsmöglichkeiten auf die beschriebene Dynamisierung, sondern auch nach Auswegen aus den seit 1996 wieder festgefahrenen Genfer Verhandlungen.

## Fazit

Seit Ende des Kalten Krieges hat sich die internationale Rüstungskontrolle zwiespältig entwickelt. Einer ersten Phase der erfolgreichen Verabschiedung diverser Rüstungskontrollverträge folgte in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre eine Phase der Blockierung verschiedener drängender Probleme. Aus diesem Stillstand heraus suchten neue Kräfte nach neuen Formen der Rüstungskontrolle. Indem sich die Staatengemeinschaft einer Lösung der Personenminenproblematik zuwandte, wurde eine neue Kategorie von Waffen – kleine und leichte Waffen – in die internationale Rüstungskontrolle einbezogen. Dadurch erhielt auch die humanitäre

<sup>58</sup> Bericht des Bundesrates über die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz. (31. Januar 1996). In: BBl 1996 III 186.

Dimension der Rüstungskontrolle verstärkte Aufmerksamkeit. In der Tat wurden die Grenzen zwischen den humanitären Rüstungskontrollbemühungen und der klassischen Abrüstung zunehmend verwischt.

Im Verhandlungsprozess auf dem Weg zu einem umfassenden Personenminenverbot meldeten sich nicht nur neue Akteure in Form nichtstaatlicher Organisationen prominent zu Wort, sondern erhielten auch kleine und mittlere Staaten ein Gewicht, das sie in bisherigen Rüstungskontrollverhandlungen nicht gekannt hatten. Umgekehrt mussten sich die Grossmächte in aussergewöhnlicher Weise den Kurs diktieren lassen. Dies war nicht zuletzt die Folge davon, dass zum Aushandeln des Personenminenverbotes sämtliche herkömmlichen Foren der internationalen Rüstungskontrolle verlassen und ein neuer, unkonventioneller Verhandlungsweg eingeschlagen worden war. Während des Ottawa-Prozesses galten neue Spielregeln für die Verhandlungen. Nur wer das hoch gesteckte Ziel eines umfassenden Personenminenverbotes vorbehaltlos unterstützen mochte, wurde eingeladen, aktiv mitzuarbeiten. Innert Kürze lag denn auch ein Vertrag vor, der von einer grossen Anzahl Staaten unterzeichnet wurde.

Die Schweiz hat nicht nur in bemerkenswert dynamischer Weise auf diese Ereignisse reagiert, sie hat diesen Entwicklungsprozess sogar durch ihr aktives Engagement mitdefiniert. Auf Initiative der Schweiz steuerte während des ganzen Ottawa-Prozesses eine kleine Kerngruppe von gleichgesinnten Staaten in Pilotfunktion den Verhandlungsprozess ans Ziel. Dieser neue, aktive Charakter schweizerischer Rüstungskontrollpolitik stellt eine markante Dynamisierung der Rolle dar, welche die Schweiz im internationalen Rahmen seit Ende des Kalten Krieges zu spielen begonnen hat. Sie öffnet im teilweise dynamisierten und neu definierten Umfeld der internationalen Rüstungskontrolle neue Handlungsfelder. Dem Handeln fehlt noch eine wegleitende Strategie, denn die geltende aus dem Jahre 1996 ist durch die Ereignisse, aber auch durch das eigene Engagement überholt worden.

Dabei ist zu wünschen, dass die momentan stattfindende Neuausrichtung der schweizerischen Sicherheitspolitik den aufgezeigten Entwicklungen im Bereich der Rüstungskontrolle Aufmerksamkeit schenken wird und der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz eine angemessene Stellung in der Aussen- und Sicherheitspolitik mit entsprechenden Mitteln zuweist. Im aktuellen rüstungskontrollpolitischen Umfeld besteht für die Schweiz keine Veranlassung mehr, sich hinter Selbstbeschränkung zu verbergen. Die neuen Qualitäten der internationalen Rüstungskontrolle weisen ihr wie vielen anderen geistesverwandten Staaten auch eine besondere Verantwortung zu.

## **Kurzangaben über die Autoren**

**Dr. Martin Dahinden**, Minister, ist stellvertretender Leiter der schweizerischen Mission bei der NATO in Brüssel.

**Jon A. Fanzun**, lic. rer. publ. HSG, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse.

**Marcel Gerber**, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Rahmen des NFP 42 über „Grundlagen und Möglichkeiten der schweizerischen Aussenpolitik“ an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

**Patrick Lehmann**, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse.

**Stephan Libiszewski**, dipl. pol., ist ISN-Projekt Koordinator und wissenschaftlicher Mitarbeiter im Rahmen des NFP 42 über „Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik“ an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

**Patrik Schedler**, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Rahmen des NFP 42 über „Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik“ an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

**Prof. Dr. Kurt R. Spillmann** ist Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.

**Prof. Dr. Andreas Wenger** ist stellvertretender Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich.



# **Chronologie**



# **Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar 1998 bis Dezember 1998**

*zusammengestellt von Markus Mäder unter Mitarbeit von Daniel Trachsler*

Die Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik ist Teil der Homepage „Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik – SPN“ und auf Internet unter <http://www.spn.ethz.ch/chrono.htm> abrufbar.

*13.01.98*

## **Besuch Ogis in der Nationalen Alarmzentrale**

Bundesrat Adolf Ogi besucht die Nationale Alarmzentrale in Zürich (NAZ), die seit dem 1. Januar 1998 neu dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) unterstellt ist. Bei seinem Antrittsbesuch unterstreicht der Vorsteher des VBS die zentrale Bedeutung der Nationalen Alarmzentrale im Rahmen des zivilen Bevölkerungsschutzes als „Element der ersten Stunde bei einer Krisensituation im nichtmilitärischen Bereich“. Sie nehme, so der Verteidigungsminister weiter, einen hohen Stellenwert im Instrumentarium des Bundes zur Bewältigung ausserordentlicher Lagen ein, insbesondere bei Gefährdung durch erhöhte Radioaktivität. Die Nationale Alarmzentrale ist während des ganzen Jahres rund um die Uhr einsatzbereit und pflegt eine enge Kooperation mit in- und ausländischen Fachstellen.

*15.01.98*

## **Erste öffentliche Standortbestimmung des neuen Generalstabschefs**

Der neue Generalstabschef der Schweizer Armee, Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer, der auf den 1. Januar 1998 die Nachfolge von Arthur Liener angetreten hat, steckt im Beisein von Bundesrat Adolf Ogi vor den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Generalstabs in Bern das sicherheitspolitische Feld ab, auf dem er sich zu bewegen gedenkt. Scherrer gibt seiner Überzeugung Ausdruck, dass sich die Armee in Zukunft vermehrt auf Beiträge zur internationalen Kooperation im Ausland einrichten müsse; der Handlungsspielraum, den die Neutralitätspolitik offenlasse, müsse besser genutzt werden. Zudem ruft Scherrer zu „Flexibilität und Innovationsgeist auf allen Stufen“ für den Prozess der Neukonzeption der Armee 200X auf, die unter schwierigen Rahmenbedingungen an die Hand zu nehmen sei. Mit dieser ersten öffentlichen Stellungnahme macht Scherrer deutlich, dass er konzeptionell am gleichen Strick ziehen will wie Verteidigungsminister Ogi.

19.01.98

### **Verabschiedung der Botschaft zum Antipersonenminen-Übereinkommen**

Der Bundesrat beschliesst, dem Parlament das Antipersonenminen-Übereinkommen vom 18. September 1997 zur Genehmigung zu unterbreiten. Das Übereinkommen, das die Schweiz am 3. Dezember 1997 in Ottawa unterzeichnet hat, verbietet den Einsatz, die Lagerung, die Herstellung sowie die Weitergabe von Antipersonenminen und regelt die Vernichtung der bestehenden Lagerbestände.

23.01.98

### **Durchbruch bei Verkehrsverhandlungen zwischen Schweiz und EU**

Verkehrsminister Moritz Leuenberger und EU-Kommissar Neil Kinnock geben nach Verhandlungen im Flughafen Zürich-Kloten bekannt, dass bei den Verkehrsverhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) ein Durchbruch erzielt worden sei und man sich auf einen Verkehrsvertrag geeinigt habe. Bisher offene Differenzen bezüglich Transitfahrten von 40-Tonnen Lastwagen, Nachtfahrverbot und Luftverkehr seien ausgeräumt worden. Laut EU-Kommissar Kinnock ist der Vertrag eine solide Grundlage für den Abschluss der bilateralen Verhandlungen und ein grosser Fortschritt in einem schwierigen Dossier. Leuenberger erklärt, dass die Schweiz verkehrspolitisch zwar einen hohen Preis bezahlen müsse, dass aber europapolitisch von einem grossen Erfolg gesprochen werden könne, der es erlaube, sämtliche bilateralen Verhandlungen unter Dach zu bringen.

27.01.98 - 28.01.98

### **Stellungnahme der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats zu PfP**

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats zieht an ihrer zweitägigen Konferenz im Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZS) eine positive Bilanz aus der schweizerischen Teilnahme an der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP). Laut Mitteilung der Parlamentsdienste stellt die Sicherheitspolitische Kommission auch mit Befriedigung fest, dass sich diese Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden ständig ausweiten dürfte; sie wünscht sich allerdings gleichzeitig eine verstärkte Mitwirkung des Parlaments.



28.01.98

### **Bundesrätliche Botschaft zur wirkungsvolleren Bekämpfung des organisierten Verbrechens**

Der Bundesrat unterbreitet den eidgenössischen Räten eine Botschaft, in der er als Massnahme zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung vorschlägt, dass der Bund in bestimmten Fällen von organisiertem Verbrechen und Wirtschaftskriminalität das Strafverfahren weitgehend selber führen könnte. Gleichzeitig sollen auch die Verteidigungsrechte der Beschuldigten in Strafverfahren des Bundes verbessert werden. Wie der Bundesrat ausführt, will er mit seinem Vorschlag den Kampf gegen die neuen grenzüberschreitenden und komplexen Verbrechensformen wirkungsvoller führen und durch eine zentrale Verfahrensleitung vor allem dem Kantons- und Landesgrenzen überschreitenden Charakter dieser Kriminalität verstärkt Rechnung tragen.

29.01.98

### **Staatsbesuch des brasilianischen Präsidenten Cardoso in Bern**

Der Präsident der Föderativen Republik Brasilien, Fernando Henrique Cardoso, wird von einer bundesrätlichen Delegation unter Bundespräsident Flavio Cotti zu einem offiziellen Besuch in Bern empfangen. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die schweizerisch-brasilianischen Beziehungen sowie die regionale Zusammenarbeit und Integration in Europa und Lateinamerika. Zum Abschluss des ersten offiziellen Besuchs Cardosos in der Schweiz bekräftigen Bundespräsident Cotti und der brasilianische Präsident, dass das Verhältnis zwischen den beiden Ländern „stabil und solid“ sei und man die engen und freundschaftlichen Beziehungen weiter verstärken wolle. Sowohl Cotti wie auch Cardoso erklären an der gemeinsamen Pressekonferenz, dass die Menschenrechtsfrage in Brasilien ständig aktuell, jedoch unweigerlich mit weiteren Problemen im Bereich des Umweltschutzes und der Landreform verknüpft sei.

30.01.98

### **Schweizer Fahrzeug-Hilfe für Albanien**

Der Schweizer Botschafter in Albanien und der zuständige Verteidigungsattaché übergeben in Durres den albanischen Behörden eine erste Tranche von 30 Fahrzeugen. Deren Abgabe aus überzähligen Beständen der Schweizer Armee erfolgt im Rahmen eines schweizerischen Beitrages zur Partnerschaft für

den Frieden (PfP). Beim Aufbau der zivilen und militärischen Infrastruktur sei Albanien auf internationale Hilfe angewiesen, wie das VBS in einer Pressemitteilung ausführt. Mit den von der Schweiz kostenlos gelieferten 20 Lastwagen und 10 Jeeps einschliesslich Ersatzteilen soll ein Beitrag am Wiederaufbau einer Transporteinheit geleistet werden.

02.02.98

### **Beschluss zur Reduktion der Armee 95 um 10 Prozent**

Die Geschäftsleitung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) beschliesst unter dem Vorsitz von Bundesrat Adolf Ogi, auf Anfang des Jahres 2000 den Armeebestand um 42'000 Personen zu reduzieren, was etwa 10 Prozent des Sollbestandes der Armee 95 entspricht. Zudem sollen auf das gleiche Datum die 29 Mirage-Jäger IIS und 186 nicht kampfwertgesteigerte Panzer 68 ausser Dienst gestellt werden. Diese Abbaumassnahmen im Rahmen des Optimierungsprogrammes „Progress“, das bereits zu Beginn des Jahres 1997 angekündigt worden ist, bringen eine jährliche Kosteneinsparung von 20 Millionen Franken und sollen die Personalbestand- und Kaderprobleme der Armee 95 entschärfen. Generalstabschef Scherrer betont bei der Präsentation des Massnahmenpakets, dass damit die Armee 95 optimiert werde, ohne dem nächsten Reformschritt Armee 200X vorzugreifen. Es würden nur Einheiten aufgelöst und Waffensysteme liquidiert, so Scherrer weiter, die nach militärischen Kriterien mittelfristig das Ende ihrer Nutzungsdauer erreichen und mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in der Armee 200X keine Verwendung mehr finden würden.

03.02.98

### **Treffen Villiger mit chinesischem Vizepremier in Bern**

Bundesrat Villiger empfängt in Bern den chinesischen Vizepremier Li Lanqing zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Wie das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) mitteilt, seien die „beidseits wachsenden bilateralen Wirtschaftsbeziehungen“, der von China angestrebte und von der Schweiz unterstützte Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) sowie die Folgen der Finanzkrise in Asien im Zentrum der Gespräche gestanden. Während seines Aufenthaltes in der Schweiz trifft der chinesische Vizepremier, der von einer aus verschiedenen Ministerien zusammengesetzten Delegation begleitet wird, zudem mit Spitzenvertretern der schweizerischen Wirtschaft zusammen.

11.02.98 - 18.02.98

### **Schweizer Teilnahme an Krisenmanagement-Übung der Nato**

Die Schweiz nimmt erstmals an der jährlichen Krisenmanagement-Übung der Nato teil. Das schweizerische Engagement in der einwöchigen Übung, in deren Mittelpunkt ein simuliertes Erdbeben in der Ukraine steht, beschränkt sich laut offiziellen Angaben auf zivile Aspekte und gibt der Schweiz Gelegenheit, ihre Erfahrungen mit der „Rettungskette Schweiz“ einbringen zu können, wo die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Behörden koordiniert wird.

16.02.98

### **Schweizer Armee stellt Israel AC-Schutzmaterial zur Verfügung**

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) gibt bekannt, dass Israel das Angebot der Schweiz, 300'000 Combopen-Spritzen kostenlos zur Verfügung zu stellen, angenommen habe. Mit den modernen, automatischen Combopen-Spritzen können laut Angaben des VBS die heute bekannten Nervengifte neutralisiert werden. Auf die Offerte einer Lieferung von 25'000 Schutzmasken aus Armeebeständen, die am 12. Februar 1998 nach einer Anfrage der israelischen Regierung bekanntgegeben worden ist, ist Israel hingegen nicht eingetreten, weshalb das VBS sein Angebot aufs Eis gelegt hat. Laut dem Eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA) gebe es bei solchen Lieferungen keine Neutralitätspolitischen Bedenken, da es sich nicht um Waffen, sondern um Schutzmaterial für die Zivilbevölkerung und somit um humanitäre Hilfe handle. Die Anfragen Israels nach AC-Schutzmaterial stehen im Zusammenhang mit aufgetauchten Befürchtungen vor einem irakischen Chemiewaffen-Einsatz gegen Israel anlässlich der Krise zwischen der Uno und dem irakischen Regime im Februar 1998.

20.02.98

### **Ausbildung von C-Waffen-Inspektoren in der Schweiz**

Das VBS gibt bekannt, dass die Schweiz vom 23. Februar bis zum 3. April 1998 einen weiteren Ausbildungskurs für Industrie-Inspektoren der internationalen Chemiewaffen-Kontrollorganisation (OPCW) durchführt. 30 Teilnehmer aus 20 verschiedenen Staaten werden unter Mitwirkung des AC-Laboratoriums in Spiez sowie mehrerer Chemiefirmen in Basel in den Bereichen Produktionslogistik und Produktionstechnologie ausgebildet. Das schweizerische Ausbil-

dungsprogramm SWISSPOINT (Swiss Programme for OPCW Inspector Training), in dessen Rahmen bereits im Jahr 1997 75 Inspektoren ausgebildet worden sind, sei ein konkreter Beitrag der Schweiz an der Verwirklichung einer chemiewaffenfreien Welt sowie an den Nonproliferationsbemühungen im Bereich der Massenvernichtungswaffen, wie das VBS weiter mitteilt.

20.02.98

### **Erklärung des Bundesrats zum Irak**

Der Bundesrat gibt in einer Erklärung die schweizerische Haltung in der Krise zwischen der Uno und dem Irak bekannt und fordert die irakische Regierung auf, sich in jeder Beziehung an die Resolutionen des Uno-Sicherheitsrates zu halten, welche sie am 5. April 1991 akzeptiert habe. Weiter gibt der Bundesrat seiner Hoffnung Ausdruck, dass auf dem Verhandlungsweg eine dauerhafte Lösung der Krise gefunden werden könne. Die Krise zwischen der Uno und dem Irak ist ausgebrochen, nachdem sich die irakische Regierung mehrmals geweigert hat, bei der Durchführung von Resolution 687 vollumfänglich zu kooperieren und der Sonderkommission der Uno (UNSCOM) die Aufsicht über die Vernichtung aller chemischen und biologischen Waffen durch Zugangsbeschränkungen erschwert hat.

25.02.98

### **Inkraftsetzung des Kriegsmaterialgesetzes**

Der Bundesrat beschliesst, das neue Kriegsmaterialgesetz (KMG) auf den 1. April 1998 in Kraft zu setzen und gleichzeitig die neue Kriegsmaterialverordnung (KMV) gutzuheissen. Mit dem Gesetz, das die Gesetzgebung aus dem Jahr 1972 ersetzt, werden neu auch Vermittlungsgeschäfte sowie Technologie- und Know-how-Transfers bewilligungspflichtig. Bewilligungsfrei ist nach dem neuen Gesetz der Export in jene Länder, die allen internationalen Kontrollregimes beigetreten sind. Weiter ist die Belieferung von Spannungsgebieten nicht mehr generell ausgeschlossen, so dass in Zukunft auch Uno-Truppen bedient werden könnten. Zudem wechselt mit der Inkraftsetzung des neuen Kriegsmaterialgesetzes die Bewilligungsstelle vom Generalsekretariat des VBS zum Bundesamt für Aussenwirtschaft (Bawi) im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD).

26.02.98

### **Präsentation des Berichtes der Studienkommission für strategische Fragen**

Alt Botschafter Edouard Brunner präsentiert an einer Medienorientierung in Bern im Beisein von Bundesrat Adolf Ogi, Generalstabschef Hans-Ulrich Scherrer und Chef Heer Jacques Dousse den Bericht der Studienkommission für strategische Fragen. In ihrem Bericht hält die Studienkommission fest, dass sich die Schweiz als Ausdruck ihrer Solidarität in vermehrtem Mass aktiv zugunsten des Friedens in der Welt engagieren und mit ihren Nachbarn sowie internationalen Organisationen stärker als bisher zusammenarbeiten soll, um supranationalen Gefahren besser begegnen zu können. Ausserdem müsse die Schweiz ihre Sicherheitsvorkehrungen laufend der Bedrohungslage anpassen. Verteidigungsminister Ogi würdigt den Bericht in einer ersten Beurteilung als wertvolle Grundlage für die Ausrichtung der künftigen schweizerischen Sicherheits- und Militärpolitik.

26.02.98

### **Treffen Cottis mit IKRK-Präsident Sommaruga in Genf**

Bundespräsident Flavio Cotti trifft in Genf mit dem Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), Cornelio Sommaruga, zusammen und sichert die volle Unterstützung des IKRK durch die Schweiz zu. Anlässlich des Treffens wird auch die prekäre Finanzsituation des IKRK erörtert. Sommaruga bestätigt an der gemeinsamen Medienkonferenz, dass das IKRK für das Jahr 1997 ein Defizit von rund 25 Millionen Franken ausweise.

27.02.98

### **Entschuldigung Israels für gescheiterte Geheimdienstaktion in der Schweiz**

Wie das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) mitteilt, habe sich Israel bei der Schweiz für die gescheiterte Mossad-Aktion in Bern formell entschuldigt. Bundespräsident Flavio Cotti habe die Entschuldigung zur Kenntnis genommen und als positiven Schritt gewürdigt. Trotzdem, so Cotti, bleibe der Fall schwerwiegend, da er eine inakzeptable Verletzung der schweizerischen Souveränität darstelle. Am Tag zuvor hat Bundesanwältin Carla del Ponte an einer Medienkonferenz bekanntgegeben, dass am 19. Februar 1998 in Bern fünf Agenten des israelischen Geheimdienstes Mossad dabei ertappt worden seien, als

sie mit Abhörgeräten in eine private Liegenschaft in Bern eindringen wollten. Die Berner Kantonspolizei habe die Eindringlinge festgenommen und nach erfolgter Befragung eine Person in Untersuchungshaft belassen. Nach Angaben des EDA habe die Schweiz darauf am 23. Februar 1998 mit einer diplomatischen Note gegen die Spionagetätigkeit des israelischen Geheimdienstes, die eine völkerrechtswidrige Verletzung der schweizerischen Souveränität darstelle, scharf protestiert. Staatssekretär Jakob Kellenberger bezeichnet den Vorfall als „inakzeptabel und befremdend zwischen befreundeten Nationen“.

*02.03.98*

### **Bundesrätlicher Entscheid zur Reaktivierung der Botschaft in Alger**

Der Bundesrat beschliesst, die schweizerische Botschaft in Alger zu reaktivieren. Zum Schutz von Personal und Botschaft werden 12 Angehörige des Festungswachtkorps (FWK) auf freiwilliger Basis als Bundesbeamte an das Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) detachiert und in die algerische Hauptstadt abgeordnet. Für die Schweiz gehe es darum, jemand vor Ort zu haben, um genau zu wissen, was in Algerien vor sich gehe, erklärt ein Sprecher des EDA nach der Bundesratssitzung. Eine Vertretung im Land sei zudem besser in der Lage, den Dialog mit den algerischen Behörden zu führen. Das Schweizer Botschaftspersonal ist im September 1994 aus Sicherheitsgründen aus Alger abgezogen worden.

*09.03.98 - 13.03.98*

### **Besuch einer Schweizer Menschenrechtsdelegation in Vietnam**

Eine Delegation des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) unter der Leitung von Botschafter Urs Ziswiler, Chef der Politischen Abteilung IV, reist im Rahmen des Menschenrechtsdialogs nach Vietnam. Die Delegation informiert sich vor Ort über die Menschenrechtssituation in Vietnam. Es handelt sich um den ersten Besuch einer schweizerischen Menschenrechtsdelegation im südostasiatischen Staat, weshalb in erster Linie der Meinungs austausch und die Vertrauensbildung im Vordergrund stehen.

*11.03.98*

### **Wahl Pascal Couchepins zum Bundesrat**

Nationalrat Pascal Couchepin (FDP, VS) setzt sich nach fünf Wahlgängen mit 146 Stimmen gegen Christiane Langenberger (FDP, VD) mit 92 Stimmen durch

und wird vom Parlament zum Nachfolger des abtretenden Bundesrats Jean-Pascal Delamuraz gewählt. Delamuraz, der bisherige Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements (EVD), hat am 14. Januar 1998 seinen Rücktritt auf Ende März angekündigt und seine Entscheidung mit seiner angeschlagenen Gesundheit begründet. Couchepin tritt sein Bundesratsamt auf den 1. April 1998 an und übernimmt voraussichtlich das Volkswirtschaftsdepartement.

*16.03.98*

### **Verstärkung der Grenzkontrolle durch zusätzliche Festungswächter**

Der Bundesrat beauftragt das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), das Grenzwachtkorps (GWK) bis auf weiteres mit zusätzlichen 80 Angehörigen des Festungswachtkorps (FWK) zu verstärken. Im weiteren erteilt er dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Auftrag, mit den Kantonen die nötigen Vorkehrungen zur Verstärkung der Grenzpolizei, vor allem der Zugskontrollen an der Südgrenze, zu prüfen. Das Massnahmenpaket erfolge vor dem Hintergrund der starken Zunahme illegaler Grenzübertritte insbesondere im Süden, wie Justizminister Arnold Koller vor den Medien ausführt.

*17.03.98 - 18.03.98*

### **Besuch von Generalstabschef Scherrer in Bosnien**

Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer besucht erstmals in seiner neuen Funktion als Generalstabschef der Schweizer Armee das Gelbmützenkontingent in Bosnien-Herzegowina. Mit dem Besuch beabsichtigt Scherrer, sich vor Ort ein Bild über die gegenwärtig umfangreichste friedenserhaltende Operation der Schweizer Armee zu machen.

*18.03.98*

### **Bundesrätliche Stellungnahme zur Blockierung des Verkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der EU**

Der Bundesrat gibt nach dem EU-Verkehrsministerrat vom Vortag, an dem EU-Kommissar Neil Kinnock keinen Konsens für den am 23. Januar 1998 in Kloten ausgehandelten Transitvertrag hat erzielen können, seinem Bedauern über die blockierten Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU im Verkehrsdossier Ausdruck. Weiter betont der Bundesrat, dass er nicht bereit sei,

über die Zürcher Verhandlungsergebnisse neue Verhandlungen aufzunehmen. Verkehrsminister Moritz Leuenberger bezeichnet den Widerstand Deutschlands als ausschlaggebend für das Scheitern des Abkommens und wirft dem deutschen Verkehrsminister Matthias Wissmann vor, den Transitvertrag vor allem aus innenpolitischen Gründen zu blockieren.

*19.03.98 - 20.03.98*

### **Arbeitsbesuch Kollers in Bosnien**

Bundesrat Arnold Koller besucht Bosnien-Herzegowina, um sich vor Ort ein Bild über die schweizerischen Projekte für die Rückkehrhilfe und die Wiedereingliederung der zurückgekehrten bosnischen Kriegsvertriebenen zu verschaffen. Am ersten Tag seines Besuches erklärt der Justizminister an einer Pressekonferenz in Sarajevo, dass die bosnischen Regierungsvertreter die schweizerische Rückkehrhilfe gelobt hätten, und kritisiert zugleich, dass es bisher nur ganz vereinzelt möglich gewesen sei, Kriegsvertriebene in die Serbische Republik zurückzuführen. Nach der Erklärung Kollers ist die Schweiz bereit, im Rahmen ihres Rückführungsprogrammes für bosnische Flüchtlinge der Serbenrepublik Wiederaufbauhilfe zu gewähren, falls die Behörden in Banja Luka künftig die Rückkehr von Angehörigen anderer Volksgruppen erlauben.

*20.03.98*

### **Jubiläums-Jahrestagung des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps**

Das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH) feiert mit einem Jubiläumsanlass in Bern sein 25-jähriges Bestehen. In verschiedenen Referaten von Vertretern des Bundes und internationaler humanitärer Organisationen werden die Katastrophen- und humanitäre Hilfe der in der Schweiz sehr populären Organisation gewürdigt sowie ihr durch zahlreiche Einsätze erworbener und auch im Ausland anerkannter Erfahrungsschatz hervorgehoben. Alt Bundesrat Kurt Furgler, der mit seiner nationalrätlichen Motion im Jahr 1967 den Anstoss zur Bildung des Korps gegeben hat, meint in seiner Rede, das SKH gehöre „ganz einfach zur Schweiz“. Bundespräsident Flavio Cotti betont die Bedeutung des SKH als aussenpolitisches Instrument und betrachtet dessen Tätigkeiten im Rahmen einer Aussenpolitik, die immer stärker auf ethische Werte ausgerichtet werden müsse. Wie Vertreter des SKH an der Jubiläumstagung in Bern erklären, soll die Prävention von Naturkatastrophen in den kommenden Jahren vermehrtes Gewicht erhalten.



26.03.98

### **Gemeinsame Erklärung von Bundesrat und US-Regierung zum Verzicht auf Sanktionen**

Der Bundesrat und die amerikanische Regierung rufen in einer gemeinsamen Erklärung dazu auf, im Zusammenhang mit der Bewältigung der Ereignisse des Zweiten Weltkrieges auf wirtschaftliche Sanktionen und Boykotte zu verzichten. Der Aufruf ist auf Initiative der US-Regierung hin zustande gekommen und in erster Linie an die Finanzbeamten führender amerikanischer Gliedstaaten und Kommunen gerichtet, die sich gleichentags in New York zur Beratung allfälliger Sanktionen gegen Schweizer Banken getroffen haben.

28.03.98

### **Lagebeurteilung von Bundesanwältin del Ponte an Frühjahrstagung der Militärischen Führungsschule**

Bundesanwältin Carla del Ponte erklärt in einer Lagebeurteilung an der Frühjahrstagung der Militärischen Führungsschule (MFS) in Zürich, dass die Schweiz für die organisierte Kriminalität ein attraktiver Standort sei. Mit ihrem ausgebauten Netz an Finanzdienstleistungen, ihren vorzüglichen Kommunikationssystemen und nicht zuletzt dank ihrer offenen, pluralistischen Gesellschaft übe die Schweiz eine starke Anziehungskraft auf die organisierte Kriminalität aus, führt die Bundesanwältin aus. So habe sich beispielsweise die Zahl der aufgedeckten Geldwäschereifälle zwischen 1996 und 1997 verdreifacht. Mit Blick auf eine effiziente Bekämpfung der organisierten Kriminalität erachtet del Ponte eine Annäherung an die EU für bedeutsam.

01.04.98 - 05.04.98

### **Besuch Ogis in Russland**

Bundesrat Adolf Ogi weilt zu einem fünftägigen Besuch in Russland. Im Mittelpunkt der Gespräche mit dem russischen Verteidigungsminister Igor Sergejew stehen Fragen der europäischen Sicherheitspolitik sowie die Armee-reformen der beiden Länder. Ogi und Sergejew unterzeichnen zudem ein sogenanntes Kooperations-Dokument, das im wesentlichen der Vorbereitung der Feierlichkeiten zum Gedenken an General Suworow im Jahr 1999 dient. Der schweizerische Verteidigungsminister appelliert bei weiteren Gesprächen im Kreml an die russische Regierung, alles zur Freilassung des in Inguschetien entführten

Schweizer Ingenieurs Peter Zollinger zu unternehmen. Ogi zeigt sich von seiner Visite in Russland befriedigt und erläutert an einer Medienkonferenz in Bern seinen Eindruck, dass die demokratische Kontrolle der russischen Streitkräfte eingeleitet worden sei.

*01.04.98*

### **Inkrafttreten des Geldwäschereigesetzes**

Der Bundesrat setzt das neue Geldwäschereigesetz in Kraft, das dem Finanzsektor in Ergänzung zum Strafrecht strengere Sorgfalts- und Meldepflichten vorschreibt. Beim Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) wird eine Stelle geschaffen, der die Finanzintermediäre jeden begründeten Verdacht der Geldwäscherei zu melden haben. Mit dem neuen Gesetz verstärkt die Schweiz ihre Massnahmen im Kampf gegen die Geldwäscherei.

*01.04.98*

### **Verabschiedung des Rüstungsprogrammes 98**

Der Bundesrat verabschiedet das Rüstungsprogramm 1998 mit einem Kreditbegehren von 1315 Millionen Franken. Schwergewicht des diesjährigen Rüstungsprogrammes bilden das Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystem Florako mit 489 Millionen und 12 Transporthelikopter vom Typ Super-Puma mit 320 Millionen Franken. In der Botschaft des Bundesrats wird ausführlich auf den Sparbeitrag hingewiesen, den das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) in den vergangenen Jahren an den Staatshaushalt geleistet hat und den es durch die bereits beschlossenen Sparbeschlüsse bis ins Jahr 2001 noch leisten wird.

*07.04.98*

### **Bundesrätliche Ablehnung der S.o.S-Initiative**

Bundesrat Arnold Koller begründet an einer Pressekonferenz in Bern die bundesrätliche Ablehnung der Volksinitiative „S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelpolizei“. Nach den Worten des Justizministers würde eine Annahme des Volksbegehrens die präventive Tätigkeit zur Bekämpfung des Terrorismus, des gewalttätigen Extremismus und der Spionage verbieten und sich dadurch verhängnisvoll auf die innere Sicherheit auswirken. Aus diesem Grund habe der Bundesrat den eidgenössischen Räten beantragt, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, und

als indirekten Gegenentwurf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) unterbreitet. Koller erinnert im weiteren daran, dass der Bundesrat nach Bekanntwerden der sogenannte „Fichen-Affäre“ dafür gesorgt habe, dass frühere Fehlleistungen nicht mehr vorkämen und die Bundespolizei streng kontrolliert werde.

*07.04.98*

### **Absturz eines F/A-18-Kampfflugzeuges der Schweizer Luftwaffe**

Divisionär Hansruedi Fehrlin, stellvertretender Kommandant der Schweizer Luftwaffe, gibt an einer Medienkonferenz in Bern bekannt, dass ein F/A-18-Doppelsitzer oberhalb von Crans-sur-Sierre im Wallis im Rahmen einer Luftkampfabung aus noch unbekanntem Gründen abgestürzt und mindestens einer der beiden Piloten ums Leben gekommen ist. Am folgenden Tag stellt sich im Verlauf der Such- und Bergungsarbeiten heraus, dass auch der zweite Pilot der Unglücksmaschine den Absturz nicht überlebt hat. Die Untersuchungsverantwortlichen bezeichnen am 14. April 1998 die Absturzursache als geklärt: Ein technisches Versagen könne nach Auswertung der Black Box ausgeschlossen werden; mit grosser Wahrscheinlichkeit sei ein Orientierungsverlust des Piloten für den Absturz des F/A-18-Doppelsitzers verantwortlich. Es handelt sich um den ersten Absturz dieses Flugzeug-Typs seit seiner Einführung bei der Schweizer Luftwaffe im Januar 1997.

*08.04.98*

### **Ernennung des neuen Chefs der Frauen in der Armee**

Der Bundesrat ernennt Oberst Doris Portmann auf den 1. Juli 1998 unter gleichzeitiger Beförderung zum Brigadier zum neuen nebenamtlichen Chef der Frauen in der Armee. Portmann löst Brigadier Eugenie Pollak Iselin ab, die unter Verdankung der geleisteten Dienste auf den 30. Juni 1998 aus der Funktion als Chefin des Militärischen Frauendienstes (MFD) entlassen wird.

*20.04.98 - 21.04.98*

### **Besuch des Vorsitzenden des Militärausschusses der Nato in der Schweiz**

Der Vorsitzende des Militärausschusses der Nato, der deutsche General Klaus Naumann, weilt als Gast der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats

zu einem Arbeitsbesuch in der Schweiz. Naumann trifft auch mit dem Generalstabschef der Schweizer Armee, Korpskommandant Hans-Ulrich Scherrer, zusammen und nimmt auf Einladung des Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommission, Nationalrat Jean-Pierre Bonny, an einer Diskussion über die Zukunft der schweizerischen Sicherheitspolitik teil.

22.04.98

### **Schweizer Unterstützung des Welternährungsprogrammes der Uno**

Der Bundesrat beschliesst, das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) in den Jahren 1998 und 1999 mit je 21 Millionen Franken zu unterstützen. Der Beitrag im Rahmen der humanitären Hilfe des Bundes umfasse Barbeiträge, Lieferungen von schweizerischem Milchpulver sowie die Entsendung von Spezialisten des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps (SKH), die bei den WFP-Programmen jeweils in Schlüsselpositionen eingesetzt würden, wie aus der Pressemitteilung des EDA zu entnehmen ist.

22.04.98

### **Bundesrätlicher Gegenvorschlag zur Initiative „Ja zu Europa“**

Der Bundesrat beschliesst, der Volksinitiative „Ja zu Europa“ mit einem Gegenvorschlag entgegenzutreten. Offen bleibe noch, ob er seine Antwort in einen Verfassungs- oder einen Gesetzestext kleide, wie Vizekanzler Achille Casanova vor den Medien ausführt. Gleichzeitig beauftragt der Bundesrat die Departemente für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und der Volkswirtschaft (EVD), bis Ende 1998 einen Integrationsbericht vorzulegen, der die Konsequenzen eines EU-Beitritts darstellen solle. Eine bedingungslose Annahme der Initiative kommt nach Casanovas Worten für den Bundesrat nicht in Frage, da sie seinen Handlungsspielraum zu stark einschränke. In ihrer Stossrichtung decke sich das Volksbegehren zwar mit dem strategischen Ziel des Bundesrats, doch dessen Zwang zum sofortigen Wechsel auf Beitrittskurs könnte, so die Befürchtungen der Landesregierung, den bilateralen Verhandlungen in die Quere kommen.

22.04.98

### **Bundesrätlicher Bericht über erstes Pfp-Jahr**

Der Bundesrat verabschiedet den Bericht über das erste Jahr der schweizerischen Teilnahme an der Nato-Partnerschaft für den Frieden (Pfp). Im Bericht wer-

tet der Bundesrat das erste PfP-Jahr als Erfolg und stellt fest, dass der Einstieg in diese neue Form der internationalen Zusammenarbeit zur Stärkung von Frieden und Sicherheit in Europa gelungen sei; auch neutralitätspolitisch hätten sich keinerlei Probleme gestellt, und das Budget von 2,85 Millionen Franken habe eingehalten werden können. Der Bundesrat will die Beteiligung der Schweiz an der Nato-Partnerschaft für den Frieden weiter ausbauen. Konkret soll die Kooperation im Bereich der Friedensförderung, bei der zivil-militärischen Zusammenarbeit, bei der Minenräumung und im Bereich des Umweltschutzes verstärkt werden. Nach Angaben des Bundesrats soll auch ein „sichtbarer Beitrag der Armee“ sowie eine „Stärkung der militärischen Vertretung bei der Nato“ realisiert werden.

23.04.98

### **Veröffentlichung des Gegenberichts von Nationalrat Blocher zum Brunner-Bericht**

Nationalrat Christoph Blocher (SVP, ZH) veröffentlicht seine in Aussicht gestellte Gegenposition zum Bericht der Strategiekommission, der am 26. Februar 1998 vorgestellt worden und in sicherheitspolitisch interessierten Kreisen auf ein allgemein positives Echo gestossen ist. Blocher erteilt in seinem Gegenbericht einem vermehrten militärischen Engagement der schweizerischen Armee auch im Rahmen der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP) eine deutliche Absage. Die Neutralität soll als aussenpolitische Maxime aufrechterhalten werden. Hingegen erachtet der SVP-Politiker und Auns-Präsident einen Innovationsschub für die Armee als unerlässlich, womit sich die Schweiz gegen moderne Konfliktformen, beispielsweise gegen den Informationskrieg, aber auch gegen die Auswirkungen von Bürgerkriegen auf schweizerisches Territorium, besser werde schützen können. Die Aussagen in Blochers Gegenbericht stossen bei Vertretern des VBS auf harte Kritik.

28.04.98

### **Gründung des Internationalen Zentrums für humanitäre Minenräumung in Genf**

Bundesrat Adolf Ogi und Staatsrätin Martine Brunschwig Graf, Vorsteherin des Bildungs- und Militärdepartements des Kantons Genf, unterzeichnen in Genf im Beisein von IKRK-Präsident Cornelio Sommaruga die Gründungsakte für das Internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung. An der anschliessenden Pressekonferenz bezeichnet Ogi das Zentrum als einen konkreten Beitrag der

Schweiz zur Friedenssicherung und als Zeichen der Solidarität mit den Opfern von Minen. Die in vielen Staaten existierende Minenplage stelle eine humanitäre Katastrophe dar. Das Zentrum für Minenräumung mit 12 bis 15 Mitarbeitern soll nach Angaben Ogis ab 1999 operationell sein und seine Tätigkeiten auf vier Kernbereiche konzentrieren; dazu gehören die Schaffung einer Expertengruppe für die humanitäre Entminung, die Schaffung einer Datenbank für alle im Bereich der Minenräumung tätigen Organisationen, die Durchführung einer jährlichen Konferenz für die Leiter von Entminungsaktionen und die Ausbildung von Leitern von Entminungsgruppen.

06.05.98

### **Bericht über die Zusammenarbeit der Schweiz mit Ländern des Südens und Ostens**

Der Bundesrat heisst den Bericht über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz mit den Ländern des Südens und Ostens von 1986 bis 1995 gut. Laut dem Bundesrat hat die schweizerische Entwicklungshilfe in den vergangenen zehn Jahren rasch und flexibel auf globale Veränderungen reagiert. Die Autoren des Berichts beklagen hingegen eine mangelhafte Kohärenz zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politikbereichen des Bundes. Wegen der wechselseitigen Abhängigkeit der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme ist laut Bericht eine bessere inhaltliche Abstimmung nötig zwischen allen Bundesämtern, die sich mit Aussenbeziehungen der Schweiz befassen.

11.05.98

### **Unterzeichnung eines Zusammenarbeitsabkommens mit Frankreich**

Bundesrat Arnold Koller und der französische Innenminister Jean-Pierre Chevènement unterzeichnen im Rahmen eines offiziellen Arbeitstreffens in Bern einen Vertrag über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Bereichen Grenzpolizei, Polizei, Justiz und Bekämpfung der illegalen Migration. Chevènement sagt in einer öffentlichen Stellungnahme, das Abkommen sei ein wichtiger und pragmatischer Schritt zur Assoziation der Schweiz an das Schengener Abkommen, von dem die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied an sich ausgeschlossen sei. Koller erklärt, es müsse vermieden werden, dass die von lauter Schengen-Staaten umgebene Schweiz zu einer Insel der Unsicherheit werde. Gemäss Koller werden nach dem Pilotabkommen mit Frankreich ähnliche Verträge mit Deutschland, Österreich und Italien angestrebt.

13.05.98

### **Schweizer Beitrag an Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge**

Der Bundesrat beschliesst, das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) im Rahmen der humanitären Hilfe des Bundes mit einem Barbetrag in der Höhe von 13 Millionen Franken zu unterstützen. Die Mittel seien für das generelle Programm 1998 bestimmt.

15.05.98 - 19.05.98

### **Nahostreise Cottis nach Israel, Jordanien und in die palästinensischen Autonomiegebiete**

Bundespräsident Flavio Cotti stattet an der Spitze einer Delegation aus Politik und Wirtschaft den palästinensischen Autonomiegebieten, dem Königreich Jordanien sowie dem Staat Israel einen Besuch ab. Zu den Zielsetzungen der Reise gehören nach Angaben des EDA die Verdeutlichung der schweizerischen Unterstützung für den Friedensprozess und die Vertiefung der bilateralen Beziehungen zu den drei wichtigsten Partnern der Schweiz im Nahen Osten. Am ersten Tag seiner Reise trifft Cotti in Gaza mit dem palästinensischen Präsidenten Yasir Arafat zu Gesprächen über den Friedensprozess zusammen. Anschliessend führt der schweizerische Aussenminister in Amman Gespräche mit König Hussein und Kronprinz Hassan. Bei Gesprächen mit palästinensischen Politikern im Westjordanland kritisiert der schweizerische Aussenminister die oft besorgniserregende Lage der Menschenrechte in den Autonomiegebieten. Bei Cottis Zusammentreffen mit dem israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanyahu kommt die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg zur Sprache. An einer gemeinsamen Pressekonferenz in Jerusalem erklärt Netanyahu, dass Israel die Bemühungen der Schweiz zur Klärung ihrer Rolle im Zweiten Weltkrieg und zur Rückerstattung nachrichtenloser Gelder schätze; der israelische Ministerpräsident distanziert sich von militanten Tönen amerikanischer jüdischer Kreise und betont, dass sich Israel nicht im Krieg mit der Schweiz befinde. Nicht zur Sprache kommt die Mossad-Affäre, die auf Anfrage für beide Aussenministerien auf ausserpolitischer Ebene als erledigt gilt und nun Sache der Justiz sei. In einem Gespräch mit Vertretern der Schweizer Medien äussert sich Cotti zufrieden über die Ergebnisse seiner Nahostreise. Es handelt sich um die erste Reise eines schweizerischen Aussenministers in diese Region seit 1985.

18.05.98 - 20.05.98

### **Zweite WTO-Ministertagung und 50-Jahr-Jubiläum des Welthandelssystems in Genf**

Unter dem Vorsitz von Bundesrat Pascal Couchepin findet in Genf das zweite Ministertreffen der Welthandelsorganisation (WTO) statt, das die Jubiläumsfeiern zum 50jährigen Bestehen des multilateralen Welthandelssystems umrahmt. Zum Abschluss der dreitägigen Tagung verabschieden die 132 WTO-Mitgliedländer eine Ministererklärung und einen von den Vereinigten Staaten angeregten Konsenstext über den grenzüberschreitenden Handel mit elektronischen Mitteln. Wie Konferenzpräsident Couchepin in seinem Schlussvotum ausführt, habe die Tagung den ungebrochenen Willen zur Erhaltung und Förderung des multilateralen Handelssystems und die Verpflichtung zur Weiterführung der Liberalisierung bestätigt; der Weg für die Vorbereitungen einer neuen Handelsrunde sei geebnet.

18.05.98

### **Treffen des amerikanischen Präsidenten mit Dreifuss und Couchepin in Genf**

Vize-Bundespräsidentin Ruth Dreifuss und Bundesrat Pascal Couchepin treffen am Rande der WTO-Ministerkonferenz in Genf zu einem Gespräch mit dem amerikanischen Präsidenten Bill Clinton zusammen. An einer anschliessenden Pressekonferenz erklärt Dreifuss, der amerikanische Präsident Clinton habe in einem „bemerkenswerten Treffen“ die Bemühungen der Schweiz zur Aufarbeitung der Nazi-Zeit gewürdigt und Boykottdrohungen gegen die Schweiz abgelehnt. Es handelt sich um das erste Treffen zwischen einem Mitglied des Bundesrats und dem US-Präsidenten seit dem Beginn der Kontroverse über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg.

20.05.98

### **Arbeitsbesuch des kubanischen Staatspräsidenten in Bern**

Der Präsident der Republik Kuba, Fidel Castro, wird von einer Delegation des Bundesrats, welcher Bundespräsident Cotti, Vize-Bundespräsidentin Dreifuss sowie die Bundesräte Villiger und Leuenberger angehören, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern empfangen. Im Mittelpunkt der Gespräche mit dem kubanischen Staatspräsidenten stehen die regionale Zusammenarbeit, die Integration in Europa und in Lateinamerika und die Vertretung der kubanischen Interessen in den



USA durch die Schweiz. An einer gemeinsamen Pressekonferenz erklärt der schweizerische Bundespräsident, dass die Gespräche offen, ehrlich und direkt gewesen seien und in einem Klima des gegenseitigen Vertrauens stattgefunden hätten; man habe in aller Freundschaft auch die Thematik der Menschenrechte und der politischen Häftlinge in Kuba angesprochen. Castro seinerseits bezeichnet die Begegnung mit dem Bundesrat als freundschaftlich und fast familiär; die Schweiz sei in den Beziehungen zwischen Kuba und den USA ein Symbol des Friedens. Castro, der aus Anlass der WTO-Jubiläumsfeier eine Woche in der Schweiz weilt, wird zum ersten Mal vom Bundesrat zu einem offiziellen Arbeitsbesuch empfangen.

25.05.98

### **Bundesrätliche Kenntnisnahme des Bergier-Zwischenberichts**

Der Bundesrat nimmt den gleichentags publizierten Zwischenbericht „Die Schweiz und die Goldtransaktionen im Zweiten Weltkrieg“ der Unabhängigen Expertenkommission unter dem Vorsitz von Professor Jean-François Bergier zur Kenntnis. Der Zwischenbericht analysiert die Dimensionen des Goldhandels der Schweiz mit der Reichsbank Nazi-Deutschlands. Der Bundesrat begrüsst „die vorliegenden Ergebnisse als gute Grundlage für eine breite, sachliche Diskussion dieses Teilbereichs der Schweizer Geschichte während des Zweiten Weltkriegs“, sieht darin aber keine grundlegend neuen Tatsachen, die eine Basis für neue Forderungen oder Anlass für eine Neuverhandlung des Washingtoner Abkommens von 1946 bieten würden. Nicht verständlich ist nach Worten des Bundesrats der Mangel an Sensibilität, den die damaligen Verantwortlichen der Schweizerischen Nationalbank in der Frage des Raubgoldes an den Tag gelegt haben. Zudem zeigt sich der Bundesrat betroffen von der Tatsache, dass in den Lieferungen der Deutschen Reichsbank auch rund 120 Kilogramm Gold, das die Nazis KZ-Opfern entrissen, in Form von Barren in die Schweiz gelangt ist.

26.05.98

### **Arbeitsbesuch des italienischen Aussenministers in Bern**

Bundespräsident Flavio Cotti empfängt den italienischen Aussenminister Lamberto Dini zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Die beiden Aussenminister unterzeichnen die Ratifikationsurkunden zu einem bilateralen Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich der Risikoversorge und -vorbeugung sowie der gegenseitigen Hilfeleistung in Katastrophenfällen. In den

Gesprächen über die bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der EU betont Cotti, dass die Schweiz am Verkehrsabkommen von Kloten zwischen Verkehrsminister Leuenberger und EU-Kommissar Kinnock festhalte. Dini seinerseits erklärt, dass Italien eine Annäherung der Schweiz an die EU begrüsse, ein bilaterales Abkommen aber klar mit Verbesserungen verbunden sein müsse. Neben den ausgemachten Differenzen bezüglich des Verkehrsabkommens der Schweiz mit der EU bezeichnen die beiden Aussenminister die bilateralen Beziehungen zwischen ihren Ländern als ausgezeichnet.

28.05.98

### **Besuch des Aussenministers Bhutans in Bern**

Bundespräsident Flavio Cotti empfängt den Aussenminister des Königreichs Bhutan, Lyonpo Dawa Tsering, zu einem Arbeitsbesuch in Bern. Tsering führt zudem Gespräche mit Botschafter Walter Fust, dem Chef der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) über die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und Bhutan.

29.05.98

### **Teilnahme Cottis am zweiten Aussenministertreffen des EAPC in Luxemburg**

Bundespräsident Flavio Cotti nimmt am zweiten Aussenministertreffen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Luxemburg teil. Der schweizerische Aussenminister befürwortet in einer öffentlichen Stellungnahme eine militärische Intervention der Nato in Kosovo. Die Schweiz könne zwar nicht selbst militärisch in der Krisenregion präsent sein, so Cotti, die Schweizer Regierung erachte jedoch einen Nato-Einsatz angesichts der prekären Situation in Kosovo für gerechtfertigt. Ausserdem erklärt Cotti, dass die Schweiz ihre Tätigkeiten im Rahmen des PfP-Programms deutlich aufstocken wolle. Im EAPC sind die 16 Nato-Mitgliedstaaten, Russland, die Ukraine sowie sämtliche Teilnehmer des Nato-Programms Partnerschaft für den Frieden (PfP) vertreten.

02.06.98

### **Erklärung des Bundesrats zum Zweiten Eizenstat-Bericht**

Der Bundesrat nimmt den von der amerikanischen Regierung herausgegebenen Zweiten Eizenstat-Bericht zur Kenntnis. Der Bericht, so der Bundesrat in sei-

ner Erklärung, befasse sich mit Teilaspekten der Rolle der neutralen und nicht kriegführenden Länder während des Zweiten Weltkrieges und weise unter anderem auf die besonders gefährliche Bedrohung der Schweiz in der damaligen Zeit hin; zudem würdige er auch die grossen Anstrengungen der Schweiz zur Aufarbeitung ihrer Geschichte als positiv. In seiner Stellungnahme äussert der Bundesrat die Hoffnung, dass der vorliegende Bericht namentlich in Amerika zur Versachlichung der gegenwärtigen Diskussion über die Rolle der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges beitragen werde.

02.06.98

### **Arbeitsbesuch des russischen Aussenministers in Bern**

Bundespräsident Flavio Cotti empfängt den russischen Aussenminister Jewgeni Primakow zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. An einer gemeinsamen Medienkonferenz bezeichnen die beiden Aussenminister die Beziehungen zwischen Russland und der Schweiz als ausgezeichnet. In ihrem nach eigenen Angaben „inhaltsreichen und befriedigenden“ Gespräch sei unter anderem die Frage eines Sicherheitsmodells innerhalb der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Zentrum gestanden, in welcher die Amtskollegen eine „ähnliche Meinung“ gehabt hätten. Cotti betont vor Medienvertretern, dass für die Schweiz „eine Sicherheitsarchitektur in und um Europa und weltweit nicht denkbar“ sei, an der Russland nicht wesentlich beteiligt wäre.

05.06.98

### **Ankündigung Cottis für Schweizer Menschenrechtskorps**

Anlässlich der Einweihung des Genfer Palais Wilson als Sitz des Uno-Hochkommissariats für Menschenrechte (UNHCR) kündigt Bundespräsident Flavio Cotti an, dass die Schweiz ein Menschenrechtskorps schaffen werde, das internationale Organisationen bei ihrer Tätigkeit vor Ort unterstützen solle. Geplant sei, so der schweizerische Aussenminister, dass sich das Korps innert kurzer Zeit im Auftrag des Uno-Hochkommissariats für Menschenrechte oder anderer internationaler Organisationen ins Einsatzgebiet begeben könne, um den Aufbau von Operationen zu organisieren. Die Schweiz wolle zudem am Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP) einen Lehrgang einrichten, um Menschenrechtsbeobachter besser auf ihre Aufgabe vorzubereiten.

07.06.98

### **Ablehnung der Volksinitiative „S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelstaat“**

Mit 1'376'655 (75,1 %) Nein zu 456'170 Ja lehnt die Schweizer Stimmbevölkerung die Volksinitiative „S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelstaat“ ab. Bundesrat Arnold Koller gibt in einer Pressemitteilung seiner Genugtuung über dieses Abstimmungsergebnis Ausdruck und erklärt, dass dem neuen Staatsschutzgesetz damit nichts mehr im Weg stehe.

08.06.98

### **Übergabe des Migrations-Berichts an das Parlament**

Der Bundesrat nimmt zum Bericht der Expertenkommission „Migration“ über ein neues Konzept der Migrationspolitik Stellung und leitet diesen zusammen mit seiner eigenen Position zur Kenntnisnahme an das Parlament weiter. Der Bundesrat erklärt sich mit den Schlussfolgerungen der Kommission weitgehend einverstanden und stellt fest, dass sie mit den aktuellen bundesrätlichen Legislaturzielen im Migrationsbereich übereinstimmen, wozu unter anderem der Verzicht auf das Drei-Kreise-Modell gehöre. Die Migrationskommission unter der Leitung des ehemaligen BIGA-Direktors Klaus Hug ist vom Bundesrat 1996 zur Ausarbeitung von konkreten Vorschlägen für eine künftige Migrationspolitik eingesetzt worden.

08.06.98

### **Schweizer Teilnahme an IMF-Quotenerhöhung**

Der Bundesrat stimmt der Beteiligung der Schweiz an der Kapitalaufstockung des Internationalen Währungsfonds (IMF) durch eine Erhöhung ihrer Quote um rund 40 Prozent auf 6,9 Milliarden Franken zu. Nach Angaben des Bundesrats belastet die Aufstockung des schweizerischen Beitrages den Bund nicht, da die Mittel durch die Nationalbank bereitgestellt werden. Mit der geplanten Aufstockung seiner finanziellen Mittel trägt der Internationale Währungsfonds dem Wachstum der Weltwirtschaft in den letzten fünf Jahren Rechnung.

09.06.98 - 11.06.98

### **Expertentreffen zur Anwendung der Vierten Genfer Konvention in Genf**

Unter dem Vorsitz der Schweiz wird in Genf ein Expertentreffen über die Anwendung der Vierten Genfer Konvention abgehalten, an dem israelische und palästinensische Vertreter in Anwesenheit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) zusammenkommen. Bundespräsident Flavio Cotti benützt die Gelegenheit, um die Delegationen zu treffen und der Unterstützung der Schweizer Regierung für die laufenden Bemühungen in dieser wichtigen Frage Ausdruck zu verleihen.

12.06.98 - 13.06.98

### **Armeetag 98 in Frauenfeld**

Die Schweizer Armee präsentiert sich am Armeetag 98 in Frauenfeld mit verschiedenen Vorführungen und Ausstellungen der Öffentlichkeit. Anlässlich der Eröffnung unterstreicht Bundesrat Adolf Ogi, Vorsteher des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), die Leistungsfähigkeit der Miliz und gibt seiner Überzeugung Ausdruck, dass Reformen die Armee nicht aus dem Tritt bringen würden, was auch mit der in Frauenfeld organisierten breitgefächerten Leistungsschau demonstriert werden solle. Die Veranstaltung wird von rund 130'000 Personen besucht.

12.06.98

### **Bundesrätlicher Entscheid zur Aussetzung der Rückführungen nach Kosovo**

Bundesrat Arnold Koller, Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), gibt seinen Entscheid bekannt, dass er die Ausreisefristen für abgewiesene Asylsuchende aus der jugoslawischen Provinz Kosovo bis Ende Juli 1998 erstreckt habe. Aufgrund der erheblichen Gefahr, dass der Konflikt im Kosovo weiter eskaliere, sehe man sich dazu veranlasst, einer möglichen Gefährdung von Rückkehrenden Rechnung zu tragen, wie einer Pressemitteilung des EJPD zu entnehmen ist; vom Entscheid betroffen seien über 6'000 abgewiesene Asylsuchende, deren Ausreisefristen bereits abgelaufen seien oder vor Ende Juli ablaufen würden. Koller hält fest, dass der Bundesrat zu diesem Zeitpunkt die Lage neu beurteilen und über das weitere Vorgehen entscheiden werde.

15.06.98

### **Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit**

Der Bundesrat setzt das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) auf den 1. Juli 1998 in Kraft. Das Gesetz ist von den Eidgenössischen Räten als indirekter Gegenentwurf zur Volksinitiative „S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelpolizei“, die am 7. Juni 1998 abgelehnt worden ist, erlassen worden. Auf denselben Zeitpunkt setzt der Bundesrat das letzte Notrecht aus der Nachkriegszeit, den Bundesratsbeschluss betreffend staatsgefährdendes Propagandamaterial, ausser Kraft. Dieser notrechtliche Erlass war im Jahr 1948 als Abwehrmassnahme gegen die kommunistische Bedrohung erlassen worden.

17.06.98

### **Erklärung des Bundesrats zu bilateralen Verhandlungen mit EU**

Der Bundesrat gibt in einer Erklärung seiner Genugtuung Ausdruck, dass die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) in den wesentlichen Punkten auf der Ebene der Unterhändler abgeschlossen worden seien. Er hoffe, so der Bundesrat weiter, dass sich die EU demnächst zu den sieben Abkommen als Ganzes äussern und namentlich dem Verkehrs-Abkommen, das am 23. Januar 1998 in Kloten ausgehandelt worden ist, zustimmen werde. Die Einigung der Chefunterhändler in Brüssel bringt die bilateralen Verhandlungen nach Angaben von Staatssekretär Jakob Kellenberger einen entscheidenden Schritt weiter.

19.06.98

### **Aufruf des Bundespräsidenten zum Nationalen Flüchtlingstag der Schweiz**

In seinem Aufruf zum diesjährigen Nationalen Flüchtlingstag sichert Bundespräsident Flavio Cotti die Unterstützung des Bundesrats für diese Veranstaltung zu, die bereits zum 19. Mal stattfindet und 1998 unter dem Motto „Menschenwürde“ steht. Cotti erklärt, dass es in der Arbeit mit Flüchtlingen und Asylsuchenden nicht genüge, als Behörde oder Hilfswerk korrekt und effizient zu handeln, sondern es gelte der Anspruch, „auch immer menschlich zu sein“.

24.06.98

### **Parlamentarische Gutheissung des Asyl-Notrechts**

National- und Ständerat heissen den dringlichen Bundesbeschluss über Massnahmen im Asylwesen mit 104 gegen 58 und 32 gegen 6 Stimmen gut. Nach diesem ab dem 1. Juli 1998 geltenden Gesetz müssen Asylsuchende ohne Papiere grundsätzlich mit der unmittelbaren Wegweisung aus der Schweiz rechnen, sofern nicht Hinweise auf eine Verfolgung, Traumatisierung oder andere Gründe vorliegen, die das Fehlen von Papieren entschuldigen; Gesuchsteller erhalten zudem 48 Stunden Zeit, versteckte Papiere wiederzubeschaffen. Nach dem neuen Bundesbeschluss sollen auch Personen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, nicht mehr berücksichtigt werden. Bundesrat Koller geht in einer Stellungnahme davon aus, dass mit dieser Massnahme die Zahl der „Papierlosen“ markant sinken werde.

25.06.98

### **Optimierung der Material-Bewirtschaftung der Schweizer Armee**

Bundesrat Adolf Ogi gibt vor dem Ständerat bekannt, dass er 148 Kampfpanzer des Typs Leopard 2 sowie 108 Panzerhaubitzen M-109 „einmotten“ werde. Danach soll die entsprechende Anzahl Kampffahrzeuge für mehrere Jahre eingelagert und mittels Rotationsverfahren eine gleichmässige Nutzung der gesamten Flotte sichergestellt werden. Diese Massnahme zur Optimierung des materiellen Unterhalts, die streng genommen weder eine Ausserdienststellung noch Teil der sogenannten Verzichtsplanung ist, zwingt sich durch die ständigen Budgetkürzungen im VBS auf, wie der Verteidigungsminister betont. Nach Angaben des VBS werden die Panzerformationen in Zukunft nicht mehr die ihnen zugeteilten „eigenen“ Kampffahrzeuge in den entsprechenden Armeemotorfahrzeugparks (AMP) fassen, sondern auf den für mechanisierte Verbände vorgesehenen Ausbildungs- und Übungsplätzen stationiertes Material übernehmen.

27.06.98

### **Rede Cottis an Generalversammlung der Bewegung „Geboren 1848“**

Bundespräsident Flavio Cotti legt in einer öffentlichen Rede an der Generalversammlung der Bewegung „Geboren 1848“ in Kloten ein klares Bekenntnis zu einer Vollmitgliedschaft der Schweiz in der Europäischen Union (EU) ab. Cotti erklärt, dass eine Schweiz in der EU bei allem Verzicht auf gewisse

wirtschaftliche oder politische Kompetenzen auf nationaler Ebene durch Sicherheit und Mitwirkung neue Formen der Freiheit gewinnen würde. Die von 50 Persönlichkeiten aller politischen Hauptrichtungen ins Leben gerufene Bewegung „Geboren 1848“ ist im April 1997 anlässlich ihrer Gründung mit dem Manifest „Wir sagen Ja zur EU, weil wir zur Schweiz Ja sagen“ erstmals an die Öffentlichkeit getreten.

30.06.98

### **Übergabe von Schweizer Armeematerial an Litauen**

Das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) teilt mit, dass im Rahmen des Engagements der Schweiz zugunsten der baltischen Staaten zwei Vertreter des VBS der litauischen Armee dringend benötigtes Material, darunter 100 Fahrzeuge des Typs Unimog S, übergeben haben. Eine ähnliche Materiallieferung habe zuvor bereits zugunsten Estlands stattgefunden. Wie das VBS in einer Pressemitteilung erklärt, sind diese Aktionen Teil eines Kooperationsprogramms mit den baltischen Staaten, das noch weitere Massnahmen beinhaltet, so auch die Teilnahme von Studenten aus Estland, Lettland und Litauen an Kursen des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik (GCSP) sowie an Stabs- und Führungslehrgängen der Schweizer Armee.

01.07.98

### **Wirtschaftliche Massnahmen der Schweiz gegenüber Jugoslawien**

Der Bundesrat erlässt, gestützt auf seine aussenpolitischen Verfassungskompetenzen, eine Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien. Die Massnahmen beinhalten ein Lieferverbot für Güter, die zur internen Repression oder für terroristische Zwecke verwendet werden können, sowie eine Einfrierung von Guthaben der Regierungen der Bundesrepublik Jugoslawien und der Republik Serbien. Zudem untersagt der Bundesrat die Gewährung neuer öffentlicher Exportkredite und Garantien an Serbien und erlässt ein Waffenembargo gegenüber Jugoslawien. Mit diesem Entscheid schliesst sich der Bundesrat den Sanktionen der Europäischen Union (EU) und anderer Staaten an.



01.07.98

### **Bundesrätlicher Bericht zum Verhältnis Schweiz – Uno**

Der Bundesrat verabschiedet den Bericht über das Verhältnis der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (Uno), der von Nationalrat Andreas Gross (SP, ZH) und 84 Mitunterzeichnern in einem Postulat vom 18. Juni 1997 verlangt worden ist. Vor den Medien erklärt Bundesrat Flavio Cotti, dass ein Graben bestehe zwischen der tatsächlichen Präsenz der Schweiz in den verschiedenen Uno-Organisationen und der fehlenden Präsenz in der Uno-Vollversammlung, wo letztlich die Entscheidungen getroffen würden. Cotti betont die Absicht des Bundesrats, eine Mitgliedschaft der Schweiz „zum politisch frühestmöglichen Zeitpunkt“ anzustreben. Nach Angaben des Bundesrats stellt der vorliegende Uno-Bericht den ersten Schritt im Rahmen der angekündigten Beitrittsvorbereitungen dar.

01.07.98

### **Bundesrätliche Genehmigung des 2. Individuellen Partnerschaftsprogramms der Schweiz**

Der Bundesrat genehmigt das zweite Individuelle Partnerschaftsprogramm (IPP) der Schweiz im Rahmen der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP). Dieses Programm, das die Merkmale der für die Jahre 1998 bis 2000 vorgesehenen schweizerischen Beteiligung an der Partnerschaft für den Frieden enthält, verfolgt nach Angaben des Bundesrats die gleichen Zielsetzungen wie das erste IPP, ist jedoch in den Aktivitäten zahlenmässig ausgebaut worden. Die Schweiz offeriere in den Jahren 1998 bis 2000 insgesamt 27 Programme und beabsichtige, an 142 von der Nato und den Partnerschaftsstaaten organisierten Kursen, Seminaren und Übungen teilzunehmen. Gleichzeitig wertet der Bundesrat die bisherige Schweizer Teilnahme an der Partnerschaft als Erfolg. Das à la carte-Prinzip, das jedem Teilnehmerstaat erlaubt, frei über die Breite und Intensität seiner Beteiligung zu bestimmen, habe sich bewährt, und seine Verträglichkeit mit der Neutralität habe sich ebenfalls bestätigt.

02.07.98

### **Stellungnahme des Bundesrats zu Sanktionsdrohungen des Hevesi-Komitees**

Der Bundesrat nimmt Stellung zu den Boykottandrohungen des Hevesi-Komitees aus New York und erklärt, dass ihm jegliches Verständnis für die in

Aussicht gestellten Zwangsmassnahmen von amerikanischen Gliedstaaten und Städten gegen Schweizer Unternehmen fehle und sich die Schweizer Regierung durch derartige Druckversuche nicht beeinflussen lasse. In seiner Stellungnahme gegen die vom Hevesi-Komitee bekanntgegebenen Beschlüsse verweist der Bundesrat zudem auf die durch die Schweiz und die Schweizer Banken bereits ergriffenen weitreichenden Massnahmen im Zusammenhang mit ihrer Rolle im Zweiten Weltkrieg und drückt seine Erwartung aus, dass die amerikanische Regierung in Wahrnehmung ihrer internationalen Verpflichtungen solche Sanktionen verhindere.

16.07.98

### **Treffen Kollers mit Innenministern der Nachbarländer in Gaschurn**

Bundesrat Arnold Koller trifft sich im Vorfeld der Bregenzer Festspiele im vorarlbergischen Gaschurn mit den Innenministern Österreichs, Deutschlands, Frankreichs und Italiens. Im Mittelpunkt der Ministergespräche stehen die Migrationspolitik, insbesondere im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt, und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität. An einer anschliessenden Pressekonferenz erklärt Koller, dass die Schweiz mit ihren EU-Nachbarländern die grenzpolizeiliche Zusammenarbeit verstärken wolle und aus diesem Grund grosses Interesse an einer Annäherung an das Schengener Abkommen habe. Das Vorgehen des Bundesrats sehe in einer ersten Phase eine Reihe bilateraler Verträge zur grenzpolizeilichen Zusammenarbeit mit den Nachbarländern und in einer späteren Phase ein Abkommen mit den Schengen-Staaten insgesamt vor. Nach Angaben des schweizerischen Innenministers hat in den Gesprächen Einstimmigkeit darüber geherrscht, dass die Schweiz in den EU-Sicherheitsprozess einbezogen werden sollte.

22.07.98

### **Brief Cottis an den amerikanischen Präsidenten**

Der schweizerische Botschafter in den USA, Alfred Defago, überreicht im Weissen Haus einen persönlichen Brief von Bundespräsident Flavio Cotti an den amerikanischen Präsidenten Bill Clinton. In seinem Schreiben kritisiert Cotti die von verschiedenen amerikanischen Staaten und Städten angedrohten Boykottmassnahmen gegen Schweizer Unternehmen und drückt seine Erwartung aus, dass sich die amerikanische Regierung entschieden gegen Sanktionen einsetzen werde. Der schweizerische Bundespräsident und Aussenminister schreibt, dass derartige

Zwangsmassnahmen ungerechtfertigt, kontraproduktiv und rechtswidrig seien und die traditionell guten Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA gefährden würden. Zudem erinnert Cotti an die gemeinsame Erklärung vom 26. März 1998, in welcher Sanktionen sowohl von der amerikanischen als auch von der schweizerischen Regierung verurteilt worden sind, und bekräftigt die Entschlossenheit der Schweiz, „die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg im Geist der historischen Wahrheit, der Gerechtigkeit und der Solidarität zu klären“. Die Intervention Cottis wird in der Schweiz sowohl von Parteien als auch von Wirtschaftskreisen begrüsst.

02.08.98 - 05.08.98

### **Reise Couchepins nach Südostasien**

Bundesrat Pascal Couchepin reist an der Spitze einer Schweizer Wirtschaftsdelegation nach Thailand und Malaysia. Im Verlauf seines Aufenthaltes in Bangkok wird der schweizerische Wirtschaftsminister auch vom thailändischen König Bhumibol zu einer Audienz empfangen. Couchepin zieht in Kuala Lumpur eine positive Bilanz seiner Asienreise und hält vor den Medien fest, dass es der einwöchige Besuch ihm und den 18 Vertretern verschiedener Schweizer Konzerne ermöglicht habe, wertvolle Kontakte zu den politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern zu knüpfen. Mit der Visite der beiden Länder unterstreiche die Schweiz auch ihr Vertrauen in das gegenwärtig krisengeschüttelte Südostasien, und zugleich ermögliche der Besuch vor Ort eine bessere Einschätzung der Wirtschaftslage der von der Asien-Krise betroffenen Länder, wie das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) in einer Pressemitteilung festhält.

03.08.98 - 06.08.98

### **Besuch Cottis in Südafrika**

Bundespräsident Flavio Cotti weilt an der Spitze einer Delegation von Vertretern der schweizerischen Wirtschaft zu einem offiziellen Besuch in Südafrika. In Kapstadt trifft Cotti mit dem südafrikanischen Präsidenten Nelson Mandela zu Gesprächen zusammen, in deren Mittelpunkt die politische und wirtschaftliche Lage in Südafrika, die regionale und internationale Rolle des Landes sowie die bilateralen Beziehungen stehen. Anlässlich einer Grundsatzrede bekräftigt der schweizerische Aussenminister die Absicht der Schweiz, eine enge politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Südafrika zu unterhalten und bei der Umgestaltung des früheren Apartheidstaates Unterstützung zu gewähren. Cotti zieht beim Abschluss seines dreitägigen Besuchs, der auf persönliche Einladung

Mandelas erfolgt ist, eine positive Bilanz und betont, dass die Beziehungen der beiden Länder „echt freundschaftlich“ seien.

13.08.98

### **Bundesrätliche Stellungnahme zum Vergleich der Schweizer Grossbanken mit den amerikanischen Klägern**

Der Bundesrat nimmt zum Vergleich zwischen den zwei Schweizer Grossbanken CS Group sowie UBS AG und den amerikanischen Klägern Stellung. Er gibt seiner Hoffnung Ausdruck, dass dieser Vergleich die in den letzten Monaten angespannte Situation beruhige und den guten wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA förderlich sei. Im weiteren betont der Bundesrat vor allem, dass die Schweiz an den Verhandlungen nicht teilgenommen habe und durch diesen Vergleich zu nichts verpflichtet sei. Mit der zustande gekommenen Globallösung in der Höhe von rund 1,8 Milliarden Franken beabsichtigen die Grossbanken, die Sammelklagen sowie die angedrohten Sanktionen und Boykotte abzuwenden.

18.08.98

### **Ergebnisse der Konsultationen zum Bericht Brunner**

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) stellt in einer Pressemitteilung die Ergebnisse der Konsultationen zum Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Bericht Brunner) der Öffentlichkeit vor. Im Rahmen eines breit angelegten Konsultationsverfahrens haben sich alle Kantonsregierungen, die grossen politischen Parteien, die wichtigsten Verbände sowie zahlreiche Institutionen und Experten, die sich mit Fragen der Sicherheitspolitik befassen, zum Bericht Brunner geäußert. Nach Angaben des VBS haben sich eine verstärkte Kooperation mit dem Ausland, eine flexible Anwendung der Neutralität sowie rasche Reformen bei Armee und Zivilschutz als wichtigste Meinungstrends abgezeichnet.

19.08.98

### **Zweiter Schweizer Beitrag an internationale Entschuldungsinitiative**

Der Bundesrat beschliesst, die zweite Tranche von 20 Millionen Franken des Schweizer Beitrags an die internationale Entschuldungsinitiative zugunsten der ärmsten Entwicklungsländer (Heavily Indebted Poor Countries Initiative) zur Aus-

zahlung freizugeben. Die von der Weltbank und vom Internationalen Währungsfonds entworfene Entschuldungsinitiative soll armen und hochverschuldeten Entwicklungsländern mittelfristig eine Reduktion ihrer Aussenverschuldung auf ein nachhaltiges Niveau ermöglichen. Die Schweiz unterstützt nach Angaben des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) die Entschuldungsinitiative mit einem Betrag von insgesamt 40 Millionen Franken.

19.08.98

### **Bundesrätliche Botschaft über die Weiterführung der Osteuropa-Hilfe**

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit Osteuropa und den Staaten der GUS. Damit beantragt der Bundesrat dem Parlament einen Rahmenkredit von weiteren 900 Millionen Franken für die Zeit von 1999 bis 2002, um den wirtschaftlichen und politischen Aufbau in Osteuropa zu unterstützen. In seinem gleichzeitig an das Parlament verabschiedeten Bericht über die verstärkte Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS unter dem zweiten Rahmenkredit von 1992 bis 1997 wertet der Bundesrat die bisherige Zusammenarbeit als überwiegend positiv. Das Parlament habe seit 1989 zwei Rahmenkredite von gesamthaft 1,65 Milliarden Franken für die Unterstützung der Staaten in Osteuropa nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regimes bewilligt, wobei die schweizerische Hilfe primär technischer und finanzieller Art sei.

20.08.98

### **Unterstützung der Uno-Beitritts-Initiative durch Cotti**

Bundespräsident Flavio Cotti spricht sich anlässlich eines Seminars der Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte zum Verhältnis der Schweiz zur Uno in Genf vehement für einen Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen aus. Der Aussenminister betont, der derzeitige Beobachterstatus der Schweiz bei der Uno sei unbefriedigend; die Schweiz gehöre mit Beitragszahlungen von etwa 470 Millionen Franken pro Jahr an die verschiedenen Uno-Organen zu einem der grössten Geldgeber der Organisation, das Land könne aber wegen der Nicht-Mitgliedschaft in den wichtigen politischen Gremien wie der Uno-Generalversammlung und dem Uno-Sicherheitsrat nicht mitsprechen. Wie Cotti weiter ausführt, begrüsse der Bundesrat die Lancierung der neuen Beitrittsinitiative.

21.08.98

### **Erklärung des Bundesrats zum Entscheid der Schweizerischen Nationalbank**

Der Bundesrat begrüsst den Entscheid der Schweizerischen Nationalbank, keinen Beitrag an den Banken-Vergleich zu leisten. Laut Angaben von Vizekanzler Achille Casanova vertritt der Bundesrat die Ansicht, dass sich dieser Entscheid nahtlos in die bisher vom Bundesrat und von der Nationalbank vertretenen Haltung einordne, wonach sich der Bundesstaat und seine Institutionen nicht an einem aussergerichtlichen Vergleich beteiligen würden. Zudem erinnert der Bundesrat daran, dass sich die Nationalbank namentlich mit einem Beitrag von 100 Millionen Franken am Spezialfonds für die Shoa-Opfer beteiligt habe. In den Worten des Bundesrats hat die Nationalbank mit ihrer Entscheidung „Konsequenz und Unabhängigkeit bewiesen, ohne den Aspekt der Solidarität zu vernachlässigen“.

26.08.98

### **Schutz der Schweizer Botschaft in Moskau durch Angehörige des Festungswachkorps**

Der Bundesrat beschliesst, ein kleines Detachement von Angehörigen des Festungswachkorps (FWK) einzusetzen, um den Schutz der Schweizer Botschaft in Moskau zu erhöhen. Nach Einschätzung des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ist eine Verbesserung des Sicherheitsdispositivs der Botschaft nötig, auch wenn es bisher keine konkreten Vorfälle gegeben hat. Bei den nach Moskau gesandten FWK-Angehörigen handelt es sich um speziell ausgebildete Beamte, die über Erfahrung im Schutz von Botschaften verfügen.

02.09.98

### **Verlängerung des Festungswachkorps-Einsatzes an der Grenze**

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) teilt mit, dass der Bundesrat angesichts des anhaltenden Migrationsdrucks die Verstärkung des Grenzwachkorps (GWK) durch 100 Angehörige des Festungswachkorps (FWK) um zwei Jahre verlängert. Der Bundesrat hat seine Entscheidung auf der Grundlage von Empfehlungen der interdepartementalen Arbeitsgruppe „Ressourcen im Sicherheitsbereich des Bundes“ getroffen, deren Bericht er zur Kenntnis genommen hat. In ihrer Lagebeurteilung kommt die im Januar 1998 eingesetzte Arbeitsgruppe

zum Schluss, dass der Bund in der inneren Sicherheit auch künftig mit höheren Anforderungen rechnen müsse und die personellen Ressourcen im Sicherheitsbereich momentan zu knapp seien.

02.09.98

### **Fortsetzung der Hungerhilfe für Nordkorea**

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) gibt bekannt, dass die Schweiz ihre Hilfe für Nordkorea im Kampf gegen den Hunger auch in den nächsten Jahren aufrechterhalten werde, wofür bis 2000 jährlich vier Millionen Franken zur Verfügung stehen würden. Nach den Überschwemmungen von 1995 und der Trockenheit von 1997 habe sich die Ernährungslage in Nordkorea auf einem labilen Niveau stabilisiert, weshalb sich die DEZA entschlossen habe, die Unterstützung fortzusetzen.

07.09.98

### **Präsentation der Einsparungen bei der Schweizer Armee durch den Chef Heer**

Anlässlich der Einlagerung von Leopard-Kampfpanzern stellt der Chef Heer der Schweizer Armee, Korpskommandant Jacques Dousse, den Medien in Rothenburg sein neues Konzept über die möglichen finanziellen Einsparungen beim Heer vor. Als primäre Sparmassnahmen stehen die Einlagerung eines Teils der Kampfpanzer und Panzerhaubitzen (Entscheid des Bundesrats vom 25. Juni 1998) sowie die Aufgabe der Hälfte aller Truppenlager im Vordergrund. Dousse betont gleichzeitig, dass das Heer sowohl beim Personalabbau als auch bei den finanziellen Einschränkungen an einer Limite angelangt sei. Zudem hält der Chef Heer fest, dass die Ausbildung unter dem grossen Spardruck auf keinen Fall Schaden nehmen dürfe und das Sparpotential mit den ergriffenen Massnahmen ausgeschöpft sei.

08.09.98

### **Lancierung der Uno-Beitritts-Initiative**

Vertreter des Initiativkomitees geben den offiziellen Startschuss zur angekündigten Volksinitiative „für den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (Uno)“, deren Sammelfrist bis zum 8. März 2000 läuft. Nationalrat Andreas Gross (SP, ZH) meint als Vertreter des breit abgestützten Komitees in

Bern, dass der Abstimmungsfahrplan für Uno- und EU-Beitritt zwar Sache des Bundesrats sei, dass aber zuerst der Uno-Beitritt dem Volk vorgelegt werden müsse, damit „ein erstes reales Symbol einer Zuwendung zur Welt“ gesetzt werden könne. Die „Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz“ (Auns) hat bereits angekündigt, dass sie die Initiative mit aller Kraft bekämpfen werde.

09.09.98

### **Bundesrätliche Botschaft zum Atomteststopp-Abkommen**

Der Bundesrat verabschiedet zuhanden des Parlaments die Botschaft über das Atomteststopp-Abkommen (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT) und ratifiziert damit die entsprechenden Regelungen für die Schweiz. Der bisher von 150 Staaten unterzeichnete Vertrag ist eine Ergänzung zum Atomsperrvertrag, dessen Verlängerung die Schweiz im Mai 1995 unterstützt hat. Zielsetzung des Atomteststopp-Abkommens ist die Verhinderung der Verbreitung von Kernwaffen.

10.09.98

### **Verstärkung der Zusammenarbeit mit Italien bei Bekämpfung von Kriminalität und illegaler Migration**

Bundesrat Arnold Koller unterzeichnet anlässlich eines offiziellen Besuchs in Rom ein Abkommen über Polizeikooperation, ein Rückübernahmeabkommen sowie einen Zusatzvertrag zum Europäischen Rechtshilfereübereinkommen. Die Abkommen ermöglichen eine verstärkte schweizerisch-italienische Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Kriminalität und illegaler Migration. Im Beisein des italienischen Aussenministers Lamberto Dini betont Koller vor der italienischen Presse, dass sich die Schweiz derzeit auf bilateralem Wege um die Annäherung an Europa bemühe und ernsthaft an guten Beziehungen mit Italien interessiert sei.

12.09.98 - 13.09.98

### **Schweizer Wahlbeobachter in Bosnien-Herzegowina**

Die Schweiz nimmt mit der Entsendung von acht Wahlbeobachterinnen und -beobachtern an der Überwachung der allgemeinen Wahlen in Bosnien-Herzegowina teil. Eine Delegation von acht Supervisoren hat sich nach Angaben des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) bereits am 5. September 1998 zur Vorbereitung und Durchführung der Wahlen nach Sarajewo begeben. Die Mission steht unter der Schirmherrschaft des Büros für Demokra-



tische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR), einem 1992 von der OSZE geschaffenen Instrument der Präventivdiplomatie mit Sitz in Warschau.

*14.09.98*

### **Präsentation der politischen Leitlinien zur künftigen schweizerischen Sicherheitspolitik**

Bundesrat Adolf Ogi stellt in Bern die politischen Leitlinien des Bundesrats für die Ausrichtung des sicherheitspolitischen Berichts 2000 vor. Unter dem Titel „Sicherheit durch Kooperation“ setzen die politischen Leitlinien das Ziel, die Integration der verschiedenen sicherheitspolitischen Instrumente im Inland zu verbessern sowie die Zusammenarbeit mit anderen Staaten und internationalen Organisationen zu verstärken. Verteidigungsminister Ogi hält in seiner Präsentation fest, dass es für die Schweiz zunehmend schwieriger werde, Sicherheit im Alleingang zu gewährleisten, und deshalb eine verstärkte Teilnahme an internationaler Zusammenarbeit angestrebt werden müsse. Nach den Worten Ogis soll die Neutralität „weder ausgehöhlt noch zu einem Mythos gemacht, sondern zeitgemäss und flexibel auf die Lage ausgerichtet werden“. Den grössten Veränderungsbedarf sieht der Verteidigungsminister bei den sicherheitspolitischen Instrumenten Armee und Bevölkerungsschutz. Bezug nehmend auf den dreiteiligen sicherheitspolitischen Auftrag der Armee 95 betont Ogi, dass die Gewichtung der einzelnen Aufträge überprüft werden und die Beiträge der Armee zur Friedensförderung und Krisenbewältigung ausgeweitet werden müssten.

*15.09.98*

### **Dialog Ogis mit Wirtschaftsführern**

Bundesrat Adolf Ogi lädt im Beisein der beiden Korpskommandanten Hans-Ulrich Scherrer und Jacques Dousse hohe Verantwortungsträger der Wirtschaft nach Aarau zu einem Dialog ein, mittels welchem die Personalanliegen von Armee und Wirtschaft erörtert und besser aufeinander abgestimmt werden sollen. Der Verteidigungsminister sieht die Kadernachfrage in der Armee insofern gefährdet, als Wirtschaft und Armee „die besten Leute gleichzeitig“ beanspruchten. Er schlägt deshalb vor, ein gemeinsames, auf die jeweiligen Bedürfnisse abgestimmtes Konzept für die Kaderentwicklung zu entwerfen. Ogi räumt ein, dass das Milizsystem an die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden müsse, fordert aber zugleich, dass die Wirtschaft das Milizsystem nicht als Bremsklotz, sondern als Chance begreifen müsse.

16.09.98

### **Verlängerung des Rückführungsstopps von kosovo-albanischen Asylbewerbern**

Bundesrat Arnold Koller, Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), gibt seinen Entscheid bekannt, die Ausreisefrist für abgewiesene Asylsuchende aus der jugoslawischen Provinz Kosovo bis Frühjahr 1999 zu verlängern. Die Entscheidung beruht nach Aussage Kollers auf der aktuellen Einschätzung der Lage in der Krisenregion. Die Verlängerung betreffe rund 7'600 Personen, deren Frist bereits abgelaufen sei, sowie weitere 6'457 Personen, deren Ausreise nach dem 30. September 1998 fällig geworden wäre. Das EJPD betont in einer Pressemitteilung, dass Straffällige von dieser Regelung ausgenommen bleiben.

21.09.98

### **Inkraftsetzung des neuen Waffengesetzes**

Der Bundesrat setzt das Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition auf den 1. Januar 1999 in Kraft. Ziel des neuen Waffengesetzes ist nach Angaben des Bundesrats der bessere Schutz der Bevölkerung vor Waffenmissbräuchen sowie gleichzeitig die Wahrung der Traditionen und Rechte von Wehrmännern, Jägern, Schützen und Sammlern. Das Waffengesetz, das am 20. Juni 1997 vom Parlament verabschiedet worden ist, sieht eine Neuregelung des Waffenerwerbs, Waffentragens und Waffenhandels vor, welche die entsprechenden Bewilligungsverfahren einer schärferen Kontrolle unterstellt. Auf Verordnungsstufe kann der Bundesrat zudem Angehörigen bestimmter Staaten verbieten, Waffen oder Munition zu erwerben oder zu tragen; dieses Verbot gelte bereits für Angehörige der Bundesrepublik Jugoslawien, von Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, von der Türkei, von Sri Lanka, Algerien und Albanien. Zur Unterstützung der kantonalen Behörden sieht die Verordnung ausserdem die Schaffung einer „Zentralstelle Waffen“ vor.

25.09.98

### **Erklärung des Bundesrats zu Unstimmigkeiten mit Israel**

Der Bundesrat gibt bekannt, dass er die Erklärung vom israelischen Premierminister Benjamin Netanyahu vom Vortag mit Befriedigung zur Kenntnis genommen habe. Netanyahu betone in seiner Stellungnahme die bereits früher

ausgedrückte Anerkennung über die Art und Weise, wie die Schweiz die Vergangenheitsbewältigung im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg löse. Nach Meinung des Bundesrats räumt der israelische Premierminister damit die Zweideutigkeiten, welche durch seinen Brief an den Präsidenten des Jüdischen Weltkongresses (WJC), Edgar Bronfman, entstanden sind, sowie die diplomatische Missstimmung zwischen Bern und Jerusalem aus dem Weg; die „klärenden Worte“ Netanyahus ermöglichten damit die Fortsetzung und Vertiefung der traditionell freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel.

*06.10.98*

### **Teilnahme Cottis an Europakonferenz**

Bundespräsident Flavio Cotti nimmt auf Einladung des österreichischen Aussenministers und EU-Ratsvorsitzenden Wolfgang Schäussel an der Europakonferenz in Luxemburg teil. In seinem Referat bringt Cotti zum Ausdruck, dass die Schweiz geduldig am längerfristigen Ziel arbeite, sich vollständig in die EU zu integrieren; dieser Prozess brauche aber Zeit und letztlich auch die Zustimmung des Schweizer Volkes. Am Rande der Konferenz führt Cotti Gespräche mit den Aussenministern Englands, Luxemburgs und Deutschlands sowie mit dem EU-Kommissar Hans van den Broek, um den Stand der bilateralen Verhandlungen zu erörtern. Es handelt sich um die erste Teilnahme eines Schweizer Aussenministers an der Europakonferenz, die im Dezember 1997 durch den Europäischen Rat in Luxemburg ins Leben gerufen worden ist.

*07.10.98*

### **Genehmigung des Rüstungsprogramms 98 durch Eidgenössische Räte**

Nach dem Ständerat genehmigt auch der Nationalrat das Rüstungsprogramm 98 im Umfang von rund 1,315 Milliarden Franken ohne Abstriche. Das Rüstungsprogramm 98 beinhaltet als wichtigste Posten die Beschaffung des Luftraumüberwachungssystems Florako, die Kampfwertsteigerung der Fliegerabwehrsysteme Rapier und Stinger sowie den Kauf von 12 Super-Puma-Helikoptern.

*11.10.98 - 18.10.98*

### **Reise Ogis nach Südkorea und China**

Bundesrat Adolf Ogi reist auf Einladung seiner dortigen Verteidigungsministerkollegen nach Südkorea und China. Zum Auftakt seines einwöchigen Asienbesuchs trifft Ogi zu einem Gespräch mit dem südkoreanischen Verteidigungsminister Chun Yong Taek zusammen, der das Schweizer Engagement im Rahmen der Neutralen Überwachungskommission (NNSC) lobt und als grundlegend bezeichnet. Am Grenzort Panmunjom bekräftigt Ogi am folgenden Tag die weitere Präsenz der Schweiz und versichert, dass die Schweizer so lange in der NNSC bleiben würden, bis auf der koreanischen Halbinsel der Friedenszustand erreicht sei. Im Anschluss an einen Höflichkeitsbesuch beim südkoreanischen Präsidenten Kim Dae Jung reist Bundesrat Ogi am 14. Oktober 1998 nach Peking weiter, wo er sich mehrmals mit dem chinesischen Verteidigungsminister, General Chi Haotian, zu Gesprächen trifft. Im weiteren wird Ogi vom chinesischen Ministerpräsidenten Zhu Rongji zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen. Es handelt sich um den ersten Chinabesuch eines schweizerischen Verteidigungsministers, seit die Schweiz 1950 diplomatische Beziehungen mit der kurz zuvor gegründeten Volksrepublik China aufgenommen hat.

*13.10.98*

### **Anschlag auf geplante Asylunterkunft in Bronschofen**

Unbekannte verüben auf die geplante Asylunterkunft in Bronschofen einen Sprengstoffanschlag. Nach Angaben des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) ist bei dem Anschlag auf die Militärunterkunft, die zur Aufnahme von Asylsuchenden vorgesehen ist, niemand zu Schaden gekommen. In einer Pressemitteilung des folgenden Tages verurteilt Bundesrat Arnold Koller die feige Tat aufs schärfste. Die Bundesanwaltschaft eröffnet ein Ermittlungsverfahren. Die Truppenunterkunft in Bronschofen wird angesichts des Andrangs von Flüchtlingen aus dem Kosovo ab Ende Oktober 1998 für die Unterbringung von Asylsuchenden während der Registrierungsphase verwendet.

*14.10.98*

### **Beteiligung von Schweizer Wahlbeobachtern an Parlamentswahlen in Mazedonien**

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) teilt die Entsendung von sechs Schweizer Wahlbeobachtern nach Skopje mit; ein

Langzeitwahlbeobachter aus der Schweiz sei bereits seit Ende September 1998 vor Ort. Damit beteiligt sich die Schweiz an der Überwachung der Parlamentswahlen, die am 18. Oktober 1998 in der Republik Mazedonien stattfinden. Die Wahlbeobachtermission steht unter der Schirmherrschaft des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR), einem 1992 von der OSZE geschaffenen Instrument der Präventivdiplomatie mit Sitz in Warschau.

*19.10.98 - 21.10.98*

### **Durchführung des 3. Internationalen Sicherheitsforums in Zürich**

Das 3. Internationale Sicherheitsforum, an dem sich rund 350 Sicherheitsexperten aus 41 Staaten des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPC) während dreier Tage mit einem weitgefächerten sicherheitspolitischen Themenkreis befassen, wird am 19. Oktober 1998 durch Bundesrat Adolf Ogi und durch den Stellvertretenden Generalsekretär der Nato, Botschafter Sergio Balanzino, offiziell eröffnet. In seiner Begrüßungsansprache weist Ogi auf die veränderte aussen- und sicherheitspolitische Rolle der Schweiz hin und stellt in Aussicht, dass sich die Schweiz unter Beibehaltung der Neutralität vermehrt aktiv an der Bildung von Frieden und Stabilität beteiligen werde. Das diesjährige Forum, das gleichzeitig die 1. Konferenz des Konsortiums von Verteidigungsakademien und sicherheitspolitischen Instituten im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) ist, wird gemeinsam vom VBS, der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich, dem George C. Marshall Center in Garmisch-Partenkirchen, dem Nato Defense College in Rom sowie dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik durchgeführt.

*20.10.98*

### **Antrag Kollers zu Einsatz der Armee im Asylbereich**

Bundesrat Arnold Koller und Direktor Jean-Daniel Gerber vom Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) geben an einer Medienkonferenz in Bern Auskunft über die Lage im Asylbereich und weisen die Vorwürfe zurück, sie hätten „die Entwicklung verschlafen“. Nach den Worten des Justizministers befinde sich die Schweiz aber in einer ausserordentlichen Lage, die nach ausserordentlichen Massnahmen rufe. Die Asylzahlen seien noch nie in so kurzer Zeit so stark angestiegen; innert fünf Monaten seien als Folge des Kosovo-Konflikts die Asylgesuche von 2300 auf 5500 angestiegen. Angesichts des Umstandes, dass trotz den frühzeitig eingeleiteten Massnahmen Engpässe in den Empfangsstellen entstanden seien, gibt Koller

bekannt, dass er einen Armee-Einsatz zur Unterstützung der zivilen Stellen in der Betreuung von Asylsuchenden beantrage. Im weiteren erklärt Koller, dass kein Grund zur Panik bestehe, auch wenn sich die Schweiz zurzeit in einer asylpolitisch schwierigen Lage befinde; wichtig sei, dass in Gesprächen mit Kantonen und Hilfswerken eine „Plattform des Konsenses“ gefunden werde.

21.10.98

### **Beitrag der Schweiz an Entwicklungsprogramm der Uno**

Der Bundesrat beschliesst, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und seine Sonderfonds weiterhin zu unterstützen. Der Beitrag der Schweiz für das Jahr 1998 belaufe sich auf rund 59 Millionen Franken.

21.10.98

### **Schweizer Teilnahme am „Planning and Review Process“ (PARP) der Partnerschaft für den Frieden**

Der Bundesrat beschliesst, dass die Schweiz am „Planning and Review Process“ (PARP) der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PFP) teilnimmt. Nach Ausführungen des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) kann die Schweiz damit von den internationalen Erfahrungen in friedensfördernden Operationen und in der Katastrophenhilfe stärker profitieren, ohne dass eine Verpflichtung zur Teilnahme an gemeinsamen Einsätzen besteht. Das VBS betont, dass die Teilnahme der Schweiz an PARP sowohl mit dem Neutralitätsrecht als auch mit der Neutralitätspolitik vollständig vereinbar sei, jedoch ein weiteres sichtbares Zeichen darstelle, einen Beitrag an die internationale Stabilität zu leisten. Die Planungs- und Überprüfungsprozedur (PARP) ist von der Nato im Jahre 1995 eingeführt worden und soll die Partnerstaaten dazu befähigen, bei eigenem Wunsch an gemeinsamen Operationen zur Friedensförderung oder Katastrophenhilfe teilzunehmen.

21.10.98

### **Schweizer Beteiligung an der Kosovo-Verifikationsmission der OSZE**

Der Bundesrat nimmt von den Vorbereitungsarbeiten der Eidgenössischen Departemente für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) für eine schweizerische Beteiligung an der Kosovo-Verifikationsmission (KVM) Kenntnis und gibt seine Absicht bekannt,

sich an dieser OSZE-Mission zu beteiligen. Geplant sei, der OSZE ein Kontingent von 50 bis 100 Personen zur Verfügung zu stellen, die aus zivilen und militärischen Experten des EDA und des VBS rekrutiert werden sollen. In einer Pressemitteilung führt der Bundesrat aus, dass die Schweiz mit ihrer Beteiligung an der KVM einen aktiven Beitrag zur Konfliktlösung in Kosovo leisten könne und damit Solidarität mit den internationalen Anstrengungen zur Krisenbewältigung bekunde; zudem sei die Schweiz vom Kosovo-Konflikt besonders betroffen, und mit der Erleichterung der Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen erfülle die KVM eine Aufgabe, welche der Schweiz ein besonderes Anliegen sei. Wie Botschafter Armin Ritz vom EDA vor den Medien präzisiert, fällt der Bundesrat damit erst einen Grundsatzentscheid; das Mandat der vorgesehenen Verifikationsmission sei noch nicht ausgearbeitet.

21.10.98

### **Beschlüsse des Bundesrats zu Optimierungsprogramm 99 des Zivilschutzes**

Der Bundesrat heisst das Optimierungsprogramm des Zivilschutzes gut und setzt die entsprechenden Änderungen von Verordnungen auf den 1. Januar 1999 in Kraft. Nach der Zivilschutzreform 95 und nach mehreren Anpassungen an die veränderten Verhältnisse erfährt der Zivilschutz damit eine weitere Reform, deren wichtigste Änderung die Herabsetzung des Dienalters von 52 auf 50 Jahre ist. Nach Angaben des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) werden mit dieser Anpassung die Bestände um 55'000 Schutzdienstpflichtige auf rund 300'000 reduziert; durch die Reformen werde der Zivilschutz „jünger, schlanker und kostengünstiger“.

21.10.98

### **Bundesrätlicher Beschluss zum Einsatz der Armee für Flüchtlingsbetreuung**

Der Bundesrat beschliesst, die Armee für die Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe einzusetzen und beauftragt das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) bei der Betreuung von Notunterkünften für bis zu 2000 noch nicht registrierte Asylsuchende in Armeegebäuden zu unterstützen. Der Bundesrat setzt den Beginn des vorläufig auf sechs Monate befristeten Assistenzdienstes auf den 9. November 1998 an. Die Gesamtverantwortung für

die Notunterkünfte liege beim EJPD, während die Führungsverantwortung für die eingesetzten Truppen das VBS trage. Bundesrat Arnold Koller begründet den bereits Tage zuvor angekündigten Einsatz der Armee zugunsten der Flüchtlingsbetreuung mit den erschöpften zivilen Kapazitäten.

*21.10.98*

### **Verlängerung des Einsatzes der Schweizer Gelbmützen in Bosnien-Herzegowina**

Der Bundesrat beschliesst, den Einsatz der schweizerischen Logistikeinheit (Swiss Headquarters Support Unit, SHQSU) mit einem Kontingent von maximal 55 Personen für das Jahr 1999 zu verlängern. Die Schweiz entspricht damit einer Anfrage der OSZE, das Engagement der Schweizer Gelbmützen im Rahmen der OSZE-Mission in Bosnien-Herzegowina aufrechtzuerhalten.

*22.10.98*

### **Besuch Cottis in London**

Bundespräsident Flavio Cotti trifft sich in London zu einem Gespräch mit dem britischen Premierminister Tony Blair. Während der Unterredung über die bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der Europäischen Union (EU) wirbt Cotti um britische Unterstützung für die Schweiz. Nach Angaben des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) verspricht Blair, dass London im Verkehrsdossier den Kompromiss von Kloten, der am 23. Januar 1998 zwischen Bundesrat Moritz Leuenberger und dem EU-Kommissar Neil Kinnock zustande gekommen ist, unterstützen werde. In einem Vortrag über die Aussenpolitik der Schweiz äussert Cotti am Institut für internationale Fragen seine Überzeugung, dass eine EU-Mitgliedschaft im Interesse der Schweiz liege. Zum Auftakt seiner Visite ist der schweizerische Bundespräsident im Buckingham-Palast von Königin Elizabeth II zu einer Privataudienz empfangen worden.

*23.10.98*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des polnischen Staatspräsidenten in der Schweiz**

Der polnische Staatspräsident Alexander Kwasniewski wird von Bundespräsident Flavio Cotti sowie den Bundesräten Kaspar Villiger, Adolf Ogi und Pascal Couchepin zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern empfangen. Im



Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die europäische Integration und die Sicherheit in Europa. Im Anschluss an die Unterredung mit Kwasniewski bezeichnet Cotti an einer Presseorientierung die Beziehungen zwischen der Schweiz und Polen als „wolkenlos“; im weiteren streicht der Bundespräsident die wirtschaftliche Entwicklung hervor, die Polen in den letzten Jahren durchgemacht habe. Der polnische Staatspräsident lobt die Zusammenarbeit mit der Schweiz im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), welche dieses Jahr von Polen präsiert wird.

*28.10.98 - 29.10.98*

### **Staatsbesuch des französischen Staatspräsidenten in der Schweiz**

Der französische Staatspräsident Jacques Chirac weilt zu einem zweitägigen offiziellen Staatsbesuch in der Schweiz. An einer Medienorientierung nach dem Arbeitstreffen mit einer Viererdelegation des Bundesrats über die bilateralen Beziehungen und die europäische Integration lässt Chirac verlauten, dass Frankreich nach wie vor am gemeinsamen Flugsicherungszentrum in Genf interessiert sei. Am Rande des Staatsbesuchs unterzeichnen Bundesrat Arnold Koller und der französische Europaminister Pierre Moscovici ein Abkommen über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt.

*29.10.98*

### **Aufdeckung eines Waffenschieberrings in der Schweiz**

Die Bundesanwaltschaft teilt mit, dass in der Schweiz ein grosser Waffenschieberring, der möglicherweise mit Waffen für den Bürgerkrieg in Kosovo gehandelt habe, aufgefliegen sei. Nach umfangreichen Ermittlungen in mehreren Kantonen und nach Kontensperrungen habe die Bundespolizei am 26. Oktober 1998 zugeschlagen und sechs Personen verhaftet; zudem seien zahlreiche Waffen und eine halbe Tonne Munition sowie 230'000 Franken Bargeld sichergestellt worden. Wie die Bundesanwaltschaft weiter ausführt, bestehe die Möglichkeit, dass ein Zusammenhang bestehe mit dem aufgedeckten Waffenschieberring und der in der albanischen Hafenstadt Durres beschlagnahmten Waffenlieferung, die von den albanischen Behörden am 28. Oktober 1998 bekanntgegeben worden ist.

03.11.98

### **Teilnahme Cottis an Einweihung des neuen Ständigen Gerichtshofs für Menschenrechte in Strassburg**

Bundespräsident Flavio Cotti nimmt an der Feier zur Eröffnung des neuen Ständigen Gerichtshofs für Menschenrechte des Europarats in Strassburg teil. Wie das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) in einer Pressemitteilung betont, ist der Schutz der Menschenrechte eine der Prioritäten der schweizerischen Aussenpolitik; mit der Schaffung des neuen Ständigen Gerichtshofs werde eine Idee verwirklicht, die von der Schweiz seit dem Wiener Menschenrechtsgipfel von 1985 immer wieder gewünscht worden sei.

04.11.98

### **Bundesrätliche Botschaft über den Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden**

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zum Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden und überweist sie dem Parlament. Gemäss Militärgesetz muss ein solcher Beschluss durch die Bundesversammlung in der folgenden Session genehmigt werden, sofern für den Einsatz mehr als 2'000 Armeeingehörige aufgeboten werden oder der Einsatz länger als drei Wochen dauert. Der Bundesrat hat aufgrund des grossen Zustroms von Asyl- und Schutzsuchenden am 21. Oktober 1998 das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) mit der unbewaffneten Betreuung von höchstens 2'000 noch nicht registrierten Asylsuchenden in Notunterkünften beauftragt.

05.11.98

### **Verstärkte Überwachung der Südgrenze durch Helikopter der Schweizer Luftwaffe**

Der Pressechef des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), Oswald Sigg, bestätigt einen Bericht von Radio DRS, wonach die Schweizer Luftwaffe dem Grenzwachtkorps (GWK) im Jahr 1999 600 Helikopterstunden zur Verfügung stellt. Gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 13. März 1998, der unter anderem die logistische Unterstützung des Grenzwachtkorps durch das VBS regelt, werden zudem im noch laufenden Jahr 200 Helikopterstunden zur Verfügung gestellt. Mit der Aufstockung

dieses Kredits ist es gemäss Hanspeter Wüthrich, Chef des Grenzwachtkorps, möglich, die Gebirgsgrenze im Süden besser zu überwachen und Personal schneller an die jeweiligen Einsatzorte zu verschieben. Die verstärkte Überwachung der Schweizer Südgrenze erfolgt aufgrund der Zunahme von illegalen Grenzübertritten.

*11.11.98*

### **Bericht über schweizerische Gaststaatspolitik gegenüber „internationalem Genf“**

Der Bundesrat heisst den Bericht über die schweizerische Gaststaatspolitik gegenüber internationalen Organisationen und Konferenzen in Genf gut, der aufgrund zweier Postulate von Nationalrat Theo Meyer (SP, BL) verfasst worden ist. Laut dem bundesrätlichen Bericht bildet das sogenannte „internationale Genf“ – das heisst die Aktivitäten von rund 30'000 Personen im Bereich der internationalen Organisationen und Verhandlungen – nicht nur einen wichtigen Bestandteil eines Kantons, sondern liefert auch einen nützlichen Beitrag an die Schweiz und ihre Aussenpolitik. Der Bundesrat betont seine Absicht, die Stellung Genfs als eines der wichtigsten internationalen Zentren der Welt konkurrenzfähig zu halten.

*16.11.98 - 20.11.98*

### **Armee- und Armeekorps-Stabsübung 98**

Unter der Leitung des Kommandanten des Gebirgsarmeekorps 3, Korpskommandant Simon Kuchler, findet die diesjährige Armee- und Armeekorps-Stabsübung statt. Während der fünf Tage dauernden Übung machen sich die Teilnehmer mit der neuen politischen Leitlinie „Sicherheit durch Kooperation“ vertraut und planen die Zusammenarbeit mit einem fiktiven Bündnis bei einer friedensfördernden Operation. Insgesamt nehmen 1'000 Stabsoffiziere sowie 4'500 weitere Armeeingehörige an der Übung teil. Wie das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) mitteilt, arbeitet der Führungsstab der Armee im Rahmen eines Szenarios zuhanden der politischen Behörden die verschiedenen Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit einem von der Uno mandatierten Bündnis aus.

17.11.98

### **Internationale Anerkennung des AC-Laboratoriums Spiez durch OPCW**

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) gibt in einer Pressemitteilung bekannt, dass das AC-Laboratorium Spiez der Gruppe Rüstung von der internationalen Organisation für das Verbot von Chemiewaffen (OPCW) zusammen mit sechs weiteren Labors am 16. November 1998 als „designiertes“ Labor bezeichnet worden ist. Diese Einstufung als qualifiziertes Vertrauenslabor bedeutet eine internationale Anerkennung für das seit Jahren erfolgreich auf dem Gebiet der Chemiewaffenkontrolle tätige AC-Laboratorium Spiez.

18.11.98

### **Arbeitsbesuch des norwegischen Aussenministers in Bern**

Der norwegische Aussenminister, Knut Vollebaek, wird von Bundespräsident Flavio Cotti zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern empfangen. Im Zentrum der Gespräche stehen die europäische Integration, die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Norwegen, der Kampf gegen leichte Waffen und Minen sowie die OSZE-Präsidentschaft Norwegens 1999. An einer gemeinsamen Presseorientierung betont Vollebaek die Wichtigkeit der OSZE-Präsidentschaft für sein Land; dabei stehe im Jahr 1999 die Koordination der OSZE-Überwachungsmission in Kosovo im Vordergrund.

18.11.98

### **Schweizer Beteiligung an Kosovo-Verifikationsmission der OSZE**

Der Bundesrat bekräftigt die Bereitschaft der Schweiz, die Kosovo-Verifikationsmission (KVM) der OSZE mit 50 bis 100 Personen aktiv zu unterstützen. In seiner Erklärung betont der Bundesrat, dass dabei die Frage der Sicherheit der Missionsteilnehmer von zentraler Bedeutung sei. Bereits am 21. Oktober 1998 hat der Bundesrat den Grundsatzentscheid gefällt, dass sich die Schweiz personell und finanziell an der KVM beteiligen werde. Die KVM, die maximal 2000 unbewaffnete und nicht uniformierte Personen umfassen soll, ist die mit Abstand grösste aller bisherigen OSZE-Missionen.

20.11.98 - 24.11.98

### **Offizieller Besuch Cotti in Indien**

An der Spitze einer Schweizer Delegation von Botschaftern und Wirtschaftsvertretern weilt Bundespräsident Flavio Cotti zu einem offiziellen Besuch in Indien. Nach seinem Aufenthalt in der Wirtschaftsmetropole Bombay trifft sich Cotti am 23. November 1998 in Delhi zu Gesprächen mit Staatspräsident K. R. Narayanan und mit Premierminister A. B. Vajpayee. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen neben wirtschaftlichen Fragen auch die indischen Nukleartests vom Mai 1998. Es ist der erste Besuch eines schweizerischen Bundespräsidenten in Indien.

25.11.98

### **Absage des Besuchs des israelischen Ministerpräsidenten in der Schweiz**

Der Bundesrat nimmt vom Entscheid des israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanyahu, den Besuch in der Schweiz zu verschieben, Kenntnis. In seiner mündlichen Stellungnahme erklärt der Bundesrat, dass er bei dem geplanten Treffen mit Netanyahu „die Verärgerung des Schweizervolks und dessen Regierung“ über die Unstimmigkeiten, welche die Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel in jüngster Zeit belastet hätten, habe zum Ausdruck bringen wollen. Durch die Absage des Besuchs in letzter Minute habe sich der israelische Ministerpräsident „leider diesem Dialog entzogen“. Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel bezeichnet das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) als traditionell gut, intensiv und vielfältig; in den letzten Monaten habe jedoch zuerst die Affäre der Mossad-Agenten vom Februar 1998 und dann die zweideutige Haltung Israels hinsichtlich der Problematik „Schweiz - Zweiter Weltkrieg“ einen Schatten auf die Qualität der Beziehungen geworfen.

25.11.98

### **Auflösung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung und Schaffung der Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation**

Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform beschliesst der Bundesrat, im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) auf den 1. Januar 1999 eine Untergruppe Friedensförderung und Sicherheitskooperation (UG FSK) zu schaffen. Gleichzeitig gibt der Bundesrat die Auflösung der seit 1970 bestehenden Zentralstelle für Gesamtver-

teidigung (ZGV) bekannt. Die Schaffung der neuen Untergruppe bezweckt eine personelle und materielle Zusammenfassung der im Bereich der Friedensförderung tätigen Kräfte innerhalb des Generalstabs des VBS, wodurch die Schweizer Armee befähigt werden soll, die sicherheitspolitischen Vorgaben des Bundesrats und den Auftrag der Friedensförderung effizienter umzusetzen.

25.11.98

### **Umsetzung von Sanktionen gegenüber der UNITA durch die Schweiz**

Der Bundesrat erlässt eine Verordnung, mit der am 26. November 1998 Sanktionen gegen die bewaffnete angolische Oppositionsbewegung UNITA in Kraft treten. Damit setzt die Schweiz die vom Uno-Sicherheitsrat in den Resolutionen 864 (15. September 1993), 1127 (28. August 1997) und 1173 (12. Juni 1998) gegen die UNITA verhängten Sanktionen um.

28.11.98 - 29.11.98

### **Besuch Ogi bei Gelbmützen in Sarajevo**

Bundesrat Adolf Ogi besucht die schweizerische Logistikeinheit (SHQSU) in Sarajevo und drückt seine „hohe Wertschätzung für die Arbeit der 55 Schweizer Frauen und Männer“ aus, die als Gelbmützen freiwillig Dienst im Rahmen der OSZE-Mission in Bosnien-Herzegowina leisten. Der schweizerische Verteidigungsminister führt im weiteren Gespräche mit hohen Vertretern der Stabilization Force (SFOR) und des Ministerrats von Bosnien-Herzegowina. Am zweiten Tag seines Besuchs trifft Ogi Vertreter des Mine Action Centers (MAC) und übergibt dem Entminungszentrum offiziell 15 Lastwagen der Schweizer Armee.

01.12.98

### **Entscheide über Umsetzung der neuen „Schweizer Armee XXI“**

Die Geschäftsleitung des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) beschliesst, mit der Umsetzung der neuen Armee am 1. Januar 2003 zu beginnen. Die Geschäftsleitung führt bei ihrem Entscheid aus, dass diese Konkretisierung des Reformfahrplans einen zügigen Vollzug der vorgelagerten Schritte bereits ab 1999 erfordere. Gleichzeitig gibt die Geschäftsleitung VBS die neue Bezeichnung des Reformprozesses bekannt: Der bisherige Arbeitstitel „Armee 200X“ wird durch die Bezeichnung „Schweizer

Armee XXI“ abgelöst. Nach den Worten von Bundesrat Adolf Ogi soll damit verdeutlicht werden, dass die neue Armee mit ihren noch anzupassenden Inhalten und Strukturen ins 21. Jahrhundert gehöre.

04.12.98

### **Zustandekommen der Referenden gegen dringliche Massnahmen im Asylbereich und gegen Asylgesetz**

Die Bundeskanzlei teilt mit, dass die Referenden gegen den dringlichen Bundesbeschluss vom 26. Juni 1998 über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich und gegen das Asylgesetz zustande gekommen sind. Im Falle der dringlichen Massnahmen habe die Prüfung durch die Bundeskanzlei insgesamt 66'952 gültige Unterschriften ergeben, beim Referendum gegen das Asylgesetz seien 60'963 der eingereichten Unterschriften gültig.

07.12.98

### **Bundesrätliche Botschaft über Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit**

Der Bundesrat verabschiedet zuhanden des Parlaments die Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern. Er beantragt damit einen Rahmenkredit von 4 Milliarden Franken für die Jahre von 1999 bis 2002, womit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) die Mittel zugesprochen werden sollen, um das Programm der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit umzusetzen.

07.12.98

### **Anwendung des Grundsatzes der „politischen Konditionalität“ in der Aussenpolitik**

Der Bundesrat entscheidet, dass die Anwendung des Grundsatzes der sogenannten „politischen Konditionalität“ künftig in seine Zuständigkeit falle. Damit hat der Bundesrat die Möglichkeit, die Zusammenarbeit mit einem Land aus politischen Gründen oder in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen ganz oder teilweise auszusetzen. Das Ziel der getroffenen Entscheidung besteht nach den Worten des Bundesrats darin, ein höheres Mass an Kohärenz in der schweizerischen Aussenpolitik sicherzustellen.

07.12.98 - 18.12.98

### **Ausbildungskurs für Verifikatoren der OSZE-Mission in Kosovo**

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) führt den ersten Ausbildungskurs für angehende OSZE-Verifikatoren der Kosovo-Verifikationsmission (KVM) durch. Der Kurs, an dem 25 Schweizer Armeeeingehörige teilnehmen, findet im Ausbildungszentrum für friedenserhaltende Operationen auf dem Waffenplatz Bière statt und bereitet die Teilnehmer auf ihren freiwilligen und unbewaffneten Einsatz zugunsten der OSZE-Mission in Kosovo vor. Die ersten Schweizer Verifikatoren befinden sich laut einer Pressemitteilung des VBS seit dem 30. November 1998 im Einsatzgebiet; es handle sich dabei um sieben einsatzerfahrene Offiziere der Schweizer Armee.

08.12.98

### **Genehmigung des Assistenzdienstes zur Betreuung von Asylsuchenden**

Nach dem Nationalrat (3. Dezember 1998) genehmigt auch der Ständerat den Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe. Der Assistenzdienst ist vom Bundesrat bereits in der zweiten Oktoberhälfte angeordnet worden und muss gemäss Verfassung vom Parlament in der nächstfolgenden Session gutgeheissen werden.

11.12.98

### **Bundesrätliche Stellungnahme zum Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit der EU**

Der Bundesrat erklärt, dass er über den Abschluss der bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU erfreut sei und die Ergebnisse, die in „intensiven und zuweilen schwierigen vierjährigen Verhandlungen“ erzielt worden seien, als positiv und ausgewogen werte. Der Abschluss der sieben sektoriellen Verträge stelle für den Bundesrat ein wichtiges Mittel dar, um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zu verbessern und die negativen Folgen einer Isolation innerhalb Europas zu verringern.



15.12.98 - 17.12.98

### **Offizieller Besuch Cotti in Russland**

Bundespräsident Flavio Cotti weilt zu einem dreitägigen offiziellen Besuch in Russland. Im Zentrum der Gespräche mit Ministerpräsident Ewgeni Primakow stehen die politische und wirtschaftliche Lage in der Russischen Föderation, internationale Fragen sowie die bilateralen Beziehungen. An einer Presseorientierung bezeichnet Cotti das bilaterale Verhältnis zwischen der Schweiz und Russland als exzellent, während Primakow den konstruktiven Geist des Gesprächs mit dem schweizerischen Aussenminister lobt.

17.12.98

### **Urteil im militärgerichtlichen Prozess gegen Nyffenegger**

Der ehemalige Generalstabsoberst Friedrich Nyffenegger wird in Aarau vom Divisionsgericht 10 B wegen Verletzung militärischer Geheimnisse und wegen Ungehorsams gegen militärische Massnahmen zu einer bedingten Gefängnisstrafe von 15 Monaten verurteilt. Wegen der gleichen Vergehen verurteilt das Gericht Brigadier Paul Meyer, Nyffeneggers seinerzeitigen Vorgesetzten, zu einer bedingten Gefängnisstrafe von 2 Monaten. Beim Prozess ist es um die Verletzung von militärischen Informationsschutzvorschriften im Zusammenhang mit der Herstellung des Elektronischen Behelfs für den Generalstabsdienst (EBG 95) gegangen.

17.12.98 - 18.12.98

### **Teilnahme Ogis am EAPC-Verteidigungsministertreffen in Brüssel**

Bundesrat Adolf Ogi nimmt am Verteidigungsministertreffen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPC) in Brüssel teil. Der schweizerische Verteidigungsminister stellt seinen Amtskollegen einen stärkeren Beitrag der Schweiz zur sicherheitspolitischen Kooperation in Europa in Aussicht. Im weiteren erstattet Ogi Bericht über die Fortschritte bei der Schaffung des Konsortiums von Verteidigungsakademien und sicherheitspolitischen Instituten (Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes). Die Gründung des Konsortiums, welches die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Instituten und Ausbildungsstätten stärken soll, ist als Teil des schweizerischen PfP-Programms im Auftrag der EAPC-Verteidigungsminister am 3. Internationalen Sicherheitsforum, das im Oktober 1998 in Zürich stattgefunden hat, gegründet worden.

22.12.98

### **Stellungnahme Ogi zu Bewaffnung von Schweizer Truppen im Friedensförderungsdienst**

Bundesrat Adolf Ogi spricht sich an einer Medienorientierung in Bern für die Bewaffnung von Schweizer Truppen im Friedensförderungsdienst aus. Der Verteidigungsminister argumentiert, dass die Schweiz den Selbstschutz von im Ausland eingesetzten Verbänden, wie die Gelbmützen in Bosnien, nicht länger an andere delegieren könne; ein Ausbau dieser Einsätze dränge sich im eigenen Sicherheitsinteresse jedoch auf. Ogi betont zudem, dass solche Missionen nicht im Widerspruch zur Neutralität stünden und dass friedensfördernde Einsätze der Schweizer Armee im Ausland laut einer kürzlich veröffentlichten Meinungsumfrage der ETH Zürich bei 70 Prozent der Befragten auf Zustimmung stossen würden. Mit einer vorgezogenen Teilrevision des Militärgesetzes will Ogi im Jahr 1999 die rechtlichen Voraussetzungen für die Bewaffnung der Truppe im Friedensförderungsdienst, für die Ausbildungszusammenarbeit und für den Einsatz in national gemischten Verbänden schaffen.

# **Forschungsprojekte**



## **Sicherheitspolitische Forschung 1998/99**

Die folgende Liste von Forschungsprojekten erfasst Arbeiten auf dem Gebiet der Aussen- und Sicherheitspolitik, die an schweizerischen Institutionen laufen oder kürzlich abgeschlossen wurden. Die Projekte sind nach den Namen der beteiligten Forscher alphabetisch geordnet. Die Liste beruht auf einer Umfrage, die der Schweizerische Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften (Sidos), Neuchâtel, regelmässig durchführt. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse konnte sich dieser Umfrage anschliessen und dankt Sidos für dieses Entgegenkommen.

Diese Erhebung ist auch in elektronischer Form auf dem Internet unter [http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/publ\\_bul.htm](http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/publ_bul.htm) verfügbar.

Die Dienste von Sidos können elektronisch unter <http://www-sidos.unine.ch> aufgerufen werden.

\* \* \* \* \*

### **Autoren**

*Michael Arend (Leitung), Hanspeter Stamm, Roberto De Tommasi,  
Markus Lamprecht, Nicola Fielder*

### **Titel**

Die Wahrnehmung der Schweiz durch das Ausland

### **Kurzbescrieb**

Wie wird die Schweiz in den benachbarten europäischen Ländern wahrgenommen? Bestehen substantielle Unterschiede zwischen den Perzeptionen der Bürger auf der einen und der Eliten bzw. politischen Handlungsträger auf der anderen Seite?

Während in den letzten Jahren das schweizerische Selbstbild in verschiedenen wissenschaftlichen Forschungsprojekten und -programmen thematisiert wurde, existiert kaum gesichertes Wissen zur Fremdeinschätzung der Schweiz. Gerade die Kenntnis solcher Fremdwahrnehmungen könnte aber den innerschweizerischen Selbstbild-Diskussionen neue Impulse verleihen. Die Fremdwahrnehmungen sind aber auch von grosser aussenpolitischer Bedeutung und Relevanz, z.B. im Zusammenhang mit der heutigen und künftigen Position der Schweiz in Europa und in der Welt. Vor diesem Hintergrund interessieren im vorliegenden Forschungsprojekt insbesondere die Wahrnehmungen in bezug auf die spezifischen Merkmale und Institutionen des schweizerischen politischen Systems (wie

z.B. direkte Demokratie und Föderalismus) und in bezug auf die Rolle, Position und den Problemlösungsbeitrag der Schweiz im europäischen und globalen Kontext.

### **Laufzeit**

1996/09 – 1999/03

### **Kontaktadresse**

Synergo – Planung und Projektmanagement, Postfach 4925, 8022 Zürich, Lamprecht und Stamm, Sozialforschung u. Beratung AG, Sonneggstrasse 30, 8006 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Thomas Bernauer (Leitung)*

### **Titel**

Nonproliferationspolitik der Schweiz: Strategien zur Stärkung von internationalen Rüstungskontrollregimes

### **Kurzbeschreibung**

Welche Strategien erweisen sich unter welchen Bedingungen als erfolgreich, um Problemstaaten in Rüstungskontrollregimes einzubinden? Welche Strategien wurden von der Schweiz bisher verfolgt, und wie wirksam waren diese Massnahmen? Wo liegen zukünftige Möglichkeiten für die Schweiz, Rüstungskontrollregimes weiter zu stärken?

Auf der Basis eines theoretisch hergeleiteten Analyserahmens, welcher Hypothesen zur Rolle und Wirksamkeit verschiedener regulativer Strategien im Nonproliferationsbereich beinhaltet, werden erstens verschiedene regulative Strategien in bezug auf kritische Staaten allgemein sowie zweitens bestimmte Massnahmen der Schweiz in bezug auf kritische Staaten analysiert.

Das Projekt beinhaltet eine Bestandesaufnahme der schweizerischen Aktivitäten im Bereich der Rüstungskontrolle, wobei sowohl die unilateralen als auch die kollektiven Bemühungen im Zeitraum von 1960 bis heute betrachtet werden. Das Schwergewicht der Untersuchung wird auf die letzten zehn Jahre gelegt, womit den internationalen Veränderungen und neuen Herausforderungen nach dem Kalten Krieg Rechnung getragen wird. Untersucht wird die Rolle verschiedener

regulativer Strategien gegenüber bestimmten kritischen Staaten im Rahmen des nuklearen Nichtweiterverbreitungsregimes (NPT), der Biologie- und Chemie-waffen-Konvention (BWC, CWC), des Regimes zur Nichtweiterverbreitung von Raketentechnologie (MTCR) und in der Minenproblematik.

**Laufzeit**

1998/5 – 2000/4

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Internationale Beziehungen, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Thomas Bernauer, Dieter Ruloff, Jozef Goldblat, Amy Smithson, Stefan Brem, Roy Suter*

**Titel**

Positive Incentives in Arms Control

**Kurzbeschrieb**

The project examines ways and means of coping with nuclear proliferation problems in the years to come. In particular, it focuses on the role of positive incentives in reducing nuclear arsenals and preventing the further spread of nuclear weapons. For analytical purposes, positive incentives are conceptualized as transfers of money, technology or other resources. Other, arguably more vague types of positive incentives in arms control, such as for example confidence building measures, diplomatic recognition, or involvement in economic integration efforts, are considered only in passing because much has been written on them already. The study explains when and how different types of positive incentives are or might be employed, and evaluates the effectiveness of these measures. The book, which is to result from the project, consists of four chapters. The analytical framework developed in chapter one serves as the basis for a review of positive incentives in a broader range arms control regimes (chapter two) and two indepth case studies of nuclear arms control in Ukraine and North-Korea (chapters three and four).

**Laufzeit**

1995/01 – 1997/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für internationale Beziehungen, ETH Zentrum SEI,  
8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Roland Bieber (resp.), Cesla Amarelle, Anne Cornu*

**Titel**

„L’espace de liberté, de sécurité et de justice“ mis en place par l’Union européenne dans le cadre du Traité d’Amsterdam – les effets sur les Etats tiers, notamment la Suisse

**Kurzbeschreibung**

La recherche proposée porte sur les problèmes et les implications théoriques et pratiques, internes et externes, de la mise en place progressive d’un „espace de liberté, de sécurité et justice“ dans le cadre de l’Union européenne Suite au traité d’Amsterdam. Ce nouveau traité est analysé dans une perspective juridique et politique. Il est notamment prévu d’examiner la manière selon laquelle le système juridique suisse peut être mis en rapport avec cet espace par le Mais des accords prévus à cet effet par le traité d’Amsterdam.

**Laufzeit**

1999/01 – 2000/12

**Kontaktadresse**

Universität de Lausanne, Centre de droit comparé et européen – CDCE, BFSH1,  
1015 Lausanne / Dorigny

\* \* \* \* \*



**Autor**

*Christoph Breitenmoser*

**Titel**

Strategie ohne Aussenpolitik? – Zur Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik bis 1973

**Kurzbeschreibung**

Die Untersuchung setzt sich zum Ziel, den Wandel des sicherheitspolitischen Denkens in der Schweiz von einer rein militärisch verstandenen Verteidigungspolitik zu einer umfassenden Sicherheitspolitik mit einer – zumindest deklaratorisch – ausgreifenden Komponente, das heisst einer aktiven Aussenpolitik, aufzuzeigen.

Dabei wird insbesondere der Frage nachgegangen, worin das fehlende Bewusstsein für den strategischen Wert des sicherheitspolitischen Mittels der Aussenpolitik begründet liegt. Überdies gilt es, die äusseren (internationalen) und inneren (nationalen) Faktoren für diesen Wandel in der schweizerischen Strategiediskussion im Übergang von den sechziger in die siebziger Jahre zu analysieren. Im Zentrum stehen die beteiligten Akteure der Debatte und ihre Beiträge zur Weiterentwicklung der Schweizer Sicherheitspolitik.

**Laufzeit**

1997/01 – 2000/01

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse,  
ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Astrid Epiney (Leitung), Michael Cottier, Nora Rafaeil, Karin Siegwart*

**Titel**

Schweizerische Demokratie und Europäische Union: Entwicklungsperspektiven und Wechselwirkungen

**Kurzbeschreibung**

Eine besonders wichtige Herausforderung für die schweizerische Demokratie stellt ihr Verhältnis zur europäischen Integration dar. Die Europäische Union

ihrerseits versucht, Demokratiedefiziten auf der supranationalen Entscheidungsebene zu begegnen. Das Projekt will der Frage nachgehen, auf welche Weise die schweizerische Demokratie im Rahmen einer EU-Mitgliedschaft der Schweiz zur Geltung kommen kann und muss. Hierbei soll nicht das Ausmass der „Einbussen“ der schweizerischen Demokratie quantifiziert, sondern vielmehr nach positiven Erscheinungsformen gefragt werden. Darin einbezogen sind auch mögliche Wechselwirkungen zwischen schweizerischer und europäischer Ebene. Der 1. Teil der Arbeit widmet sich den staatstheoretischen Grundlagen. Der 2. Teil geht der Frage der zukünftigen Ausgestaltung der demokratischen Legitimation der Hoheitsgewalt auf der Ebene der Europäischen Union nach. Der 3. Teil untersucht verschiedene Möglichkeiten der Einbettung der schweizerischen Demokratie in der Europäischen Union. Im Vordergrund stehen hierbei die Ausgestaltung der direktdemokratischen Rechte und die Beteiligung der schweizerischen Vertreter im Rahmen der europäischen Institutionen sowie deren demokratische Kontrolle. Der 4. Teil entwickelt anhand von Szenarien Vorschläge für die Ausarbeitung normativer Bestimmungen sowohl auf schweizerischer wie auch auf europäischer Ebene.

### **Laufzeit**

1996/04 – 1998/04

### **Kontaktadresse**

Universität Freiburg, Institut für Europarecht, Portes de Fribourg, Rte d'Englisberg 7, 1763 Granges-Paccot

\* \* \* \* \*

### **Autoren**

*Andreas Ernst (Leitung), Kurt Imhof (Leitung), Mark Eisenegger, Patrick Ettinger, Petra Frey, Stefan Meier*

### **Titel**

Die Schweiz in der Welt – die Welt in der Schweiz. Eine vergleichende Studie zu Bedrohungsaufbau und Bedrohungsverlust als Koordinaten schweizerischer Aussenpolitik

### **Kurzbeschrieb**

Entscheidungsstrukturen und -prozesse der schweizerischen Aussenpolitik sind durch die direkte Demokratie stark an die mediale Öffentlichkeit gebunden. Dieses Projekt erfasst deshalb die Grundlagen und Möglichkeiten der schweizerischen

Aussenpolitik, indem es die Berichterstattung über internationale Ereignisse in schweizerischen Medien rekonstruiert und die öffentlichen Konflikte über die Stellung der Schweiz in der Welt untersucht. Hierbei stehen die Prozesse des Bedrohungsaufbaus und des Bedrohungsverlustes im Zentrum.

Das Projekt gliedert sich in zwei Teilprojekte: In einer Längsschnittuntersuchung der deutschschweizerischen Leitmedien (1944–1995) wird die wechselnde Intensität der Berichterstattung über internationale Ereignisse systematisch rekonstruiert. In vier Phasenstudien (1944–1950, 1959–1964, 1965–1973, 1989–1995) werden signifikante „Konfliktperioden“ der schweizerischen Aussenpolitik analysiert. Hier konzentriert sich das Projekt zum einen auf den Wandel der aussenpolitischen Konstellation und zum anderen auf neu auftretende Akteure in der öffentlichen Kommunikation (soziale Bewegungen, Protestparteien). Dieses Projekt verschafft historisch fundiertes Orientierungswissen über die Formen der innenpolitischen Positionsbestimmung der Schweiz in der Welt und den Einfluss des Sonderfallverständnisses auf die Akzeptanz der schweizerischen Aussenpolitik. Dieses Wissen lässt sich zur Bewältigung aktueller Konflikte um die aussenpolitische Position der Schweiz nutzen. Von besonderer Bedeutung ist hierbei, dass das Projekt sprachregionale Unterschiede herausarbeiten kann und so Anhaltspunkte für deren Überwindung bereitstellt.

### **Laufzeit**

1997/01 – 1999/12

### **Kontaktadresse**

Universität Zürich, Soziologisches Institut, Forschungsbereich Öffentlichkeitssoziologie und -geschichte, Rämistrasse 69, 8001 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Hans Rudolf Fuhrer (Leitung)*

### **Titel**

Geschichte des schweizerischen Generalstabes (Fortsetzung)

### **Kurzbeschreibung**

Für den Zeitraum von 1800 bis 1945 liegt die Geschichte des schweizerischen Generalstabes einschliesslich der Kollektivbiographie des Korps der Generalstabs-offiziere fast vollständig vor. Nun soll die Untersuchung für den Zeitraum 1945 – 1966 fortgesetzt werden. Damit soll ein Beitrag zur schweizerischen

Militärgeschichte geleistet werden.

**Laufzeit**

bis 2000/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Militärische Führungsschule – MFS, Steinacherstrasse 101 B,  
8804 Au/Wädenswil

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Jürg Martin Gabriel (Leitung)*

**Titel**

The American Conception of Neutrality After 1941 (revised and expanded edition)

**Kurzbeschreibung**

This book was first published in 1988. At that time documents permitted to deal with neutrality-related issues going up to 1955 (Austrian State Treaty). It is now possible to expand the study and to trace the American conception of neutrality into the middle 60s – including the question of neutralising South East Asia (Laos, Vietnam etc.).

**Laufzeit**

1998/11 – 1999/11

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Zentrum für internationale Studien – CIS, ETH Zentrum SEI,  
8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Jürg Martin Gabriel (Leitung), Heiko Borchert (Leitung)*

**Titel**

Europas Sicherheitsarchitektur: Bestandesaufnahme – Erfolgsfaktoren – Handlungsbedarf

### **Kurzbeschreibung**

Das Forschungsprojekt plädiert für die Stärkung der europäischen Sicherheitsarchitektur durch die Verbesserung der Zusammenarbeit der europäischen Sicherheitsorganisationen. Dazu werden die zentralen Erfolgsfaktoren der gegenwärtigen und künftigen europäischen Sicherheitsarchitektur analysiert, der Beitrag der europäischen Sicherheitsorganisationen zu deren Realisierung benannt sowie Vorschläge zur Behebung des identifizierten Handlungsbedarfs unterbreitet.

Die zentrale Botschaft lautet, dass eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur multilateral ausgestaltet sein muss, d.h. die zwischenstaatlichen Beziehungen werden auf der Grundlage gemeinsam ausgehandelter liberaler Verhaltensprinzipien koordiniert. Diese multilaterale Ordnung beruht im wesentlichen auf vier Prinzipien, denen jeweils eine spezifische Rolle zugewiesen wird: Die Demokratisierung der innerstaatlichen Ordnung soll die Kriegsneigung der Staaten überwinden; die Einrichtung von Institutionen behebt den Umstand der Regellosigkeit des anarchischen internationalen Systems; leadership sorgt für die unerlässliche Initialzündung zur Auslösung kooperativen Verhaltens und sichert die Handlungsfähigkeit; Integration beschreibt schliesslich einen Prozess, der die Überwindung der Nationalstaatlichkeit durch die Übertragung von Souveränität an supranationale Organe zum Ziel hat.

Vor diesem Hintergrund wurde der Beitrag der europäischen Sicherheitsorganisationen auf der Basis dreier Analysedimensionen – einer politisch-rechtlichen, einer wirtschaftlichen und einer militärischen – untersucht. Er lässt sich in drei Punkten zusammenfassen: (1) Durch die Ausrichtung ihrer Politik und ihrer Aufnahmekriterien an einem gemeinsamen Satz verbindlicher Werte legen die Sicherheitsorganisationen das normative Fundament der europäischen Sicherheitsarchitektur. Auf nationaler Ebene steht dabei die Errichtung demokratisch-rechtsstaatlicher Strukturen im Zentrum. Auf internationaler Ebene können die Stichworte Offenheit, Transparenz, Vorhersehbarkeit, Reziprozität, Flexibilität, Gewaltfreiheit, Suffizienz und Kooperation genannt werden. (2) Der spezifische Beitrag der europäischen Sicherheitsorganisationen ist unmittelbar von der betrachteten Dimension abhängig: Während in der wirtschaftlichen Dimension der Aufbau robuster supranationaler Organisationen am stärksten fortgeschritten ist und diese einen starken Einfluss auf die Politik ihrer Mitglieder ausüben, orientiert sich die Zusammenarbeit in der militärischen und politischen Dimension nach wie

vor am Leitbild intergouvernementaler Politik, die sich an der Maxime souverän agierender Staaten orientiert. Interessanterweise ist es allerdings gerade die militärische Kooperation, die von den Staaten durch die Indienststellung multinationaler Streitkräfte sowie die Standardisierung gemeinsamer Einsatzgrundsätze und -verfahren sowie des Materials einen immer weitergehenden stillen Souveränitätsverzicht erfordert. (3) Für die Zukunft wird die grösste Herausforderung darin liegen, die Entwicklungen innerhalb dieser drei Dimensionen miteinander in Übereinstimmung zu bringen; davon ist eine erhebliche Stärkung der multilateralen Ordnung zu erwarten. Diesbezüglich unterbreitet die Arbeit konkrete Vorschläge zur Verdichtung der institutionellen Kontakte und zum Ausbau der institutionellen Kooperation, zur Stärkung der Regelorientierung, zur Professionalisierung des Friedensaufbaus sowie zur Stärkung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI).

### **Laufzeit**

1996/06 – 1998/11

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Zentrum für internationale Studien – CIS, ETH Zentrum SEI,  
8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Marcel Gerber*

### **Titel**

Schweizerische Aussenpolitik und internationale Rüstungskontrolle

### **Kurzbeschreibung**

Das Projekt analysiert innenpolitische wie internationale Einflüsse auf die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz während der Periode des Kalten Krieges sowie der Zeit nach dem Kalten Krieg.

### **Laufzeit**

1997/10 – 2000/12

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse,

ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

## **Autor**

*Laurent Goetschel (Leitung)*

## **Titel**

Die Aussen- und Sicherheitspolitik der GASP und ihre Auswirkungen auf die Schweiz

## **Kurzbeschreibung**

Das Projekt will Handlungsoptionen der Schweiz für die Führung ihrer Integrationspolitik aus aussen- und sicherheitspolitischer Sicht evaluieren. Der theoretische Rahmen gründet auf dem Interdependenz-Ansatz, gemäss dem das dichte Interaktionsgeflecht und die damit verbundene Relativierung des hierarchischen Gefälles im internationalen System die Handlungsbedingungen von Staaten verändern. Konkret sollen die Auswirkungen der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union (EU) auf die Schweiz untersucht werden. Insbesondere wird der Frage nachgegangen, wie sich die Autonomie der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik als Bedingung für deren Kohärenz am besten gewährleisten lässt. Die Studie geht dabei von den beiden Prämissen aus, dass sich die GASP auch auf das EU-Nichtmitgliedland Schweiz auswirkt und dass vor allem im Falle einer Mitgliedschaft die institutionelle und politische Ausgestaltung der GASP Auswirkungen auf die Schweiz haben würde. Drei Szenarien werden auf empirischer Basis miteinander verglichen: Der „Ist-Zustand“, ein hypothetischer Beitritt der Schweiz zur EU unter Wahrung der Kernverpflichtungen der Neutralität sowie ein Beitrittsszenario, das die Aufgabe der Neutralität und die Teilnahme des Landes an einem neu geschaffenen europäischen Sicherheitssystem mit Elementen kollektiver Sicherheit und Verteidigung vorsieht. Ausgangspunkt sind die offiziellen Ziele der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik und die Frage nach den Auswirkungen der GASP auf ihre Umsetzung. Im Rahmen des zweiten und dritten Szenarios wird auf einer mehr konzeptionellen Ebene der Bedeutung der Natur der EU als internationaler Akteur für den neutralen Kleinstaat Schweiz nachgegangen. Dies soll es auch gestatten, die Ergebnisse der bevorstehenden EU-Regierungskonferenz in ihren Auswirkungen für die Schweiz zu deuten. Die Bedeutung des Projektes ist eine dreifache: Wissenschaftlich gesehen sollen neue Erkenntnisse über die Abhängigkeitsver-

hältnisse und Handlungsoptionen von (neutralen) Kleinstaaten gegenüber der ausen- und sicherheitspolitischen Dimension des europäischen Einigungsprozesses resultieren. Aus der Sicht der Praxis sind in erster Linie die Untersuchung der Auswirkungen der GASP auf das EU-Nichtmitglied Schweiz und der Vergleich mit einer hypothetischen Mitgliedschaft sowie die Verfolgung der bevorstehenden EU-Regierungskonferenz von Interesse. Schliesslich wird die Studie als Beitrag zur Förderung der innenpolitischen Diskussion über die politische Bedeutung der europäischen Integration gesehen. Die Resultate der Arbeit sollen die politische Argumentationsbasis zur innenpolitischen Verankerung der Aussenpolitik anreichern.

**Laufzeit**

1996/09 – 1999/08

**Kontaktadresse**

Schweizerische Friedensstiftung – SFS, Postfach 75, 3000 Bern 13

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Karl W. Haltiner (Leitung), Luca Bertossa*

**Titel**

Sicherheit 98. Aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

**Kurzbeschreibung**

Die Jahresstudien „Sicherheit“ der Militärischen Führungsschule an der ETH in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH (Prof. Dr. Kurt R. Spillmann) dienen der Trendermittlung in der sicherheits- und wehrpolitischen Meinungsbildung in der Schweiz. Sie stützen sich auf im Jahres- oder Zweijahresrhythmus durchgeführte repräsentative Befragungen: Die Erhebung 1998 erfolgte im Februar/März telefonisch bei 1000 zufällig ausgewählten stimmberechtigten Personen in der ganzen Schweiz.

**Laufzeit**

1998/01 – 1998/09

**Kontaktadresse**



ETH Zürich, Militärische Führungsschule – MFS, Steinacherstrasse 101B,  
8804 Au/Wädenswil

\* \* \* \* \*

## **Autoren**

*Peter Hug (Leitung), Thomas Gees, Martin Kloter*

## **Titel**

Die Aussenpolitik der Schweiz 1937–1989

## **Kurzbeschreibung**

Wie gestaltete sich die schweizerische Aussenpolitik 1937 bis 1989?

Mit diesem Projekt wird die Aussenpolitik der Schweiz in den Jahren 1937 bis 1989 in einer für ein breites Publikum lesbaren, wissenschaftlich fundierten Überblicksdarstellung historisch aufgearbeitet. Inhalt und Wandel der aussenpolitischen Konzepte der Schweiz werden dargelegt und die Ursachen von Bruchstellen und Neuorientierungen herausgearbeitet. Ausgehend vom internationalen Wandel und der Positionierung der Schweiz im internationalen System wird untersucht, in welchen Aspekten sich die Aussenpolitik der Schweiz auf blosser Anpassungsprozesse an neue internationale Entwicklungen reduzieren lässt bzw. in welchem Mass die Schweiz eigenständige aussenpolitische Konzepte erarbeitete und über welche Methoden und Koalitionen vorhandene Handlungsspielräume erweitert und wahrgenommen wurden. Es soll transparent gemacht werden, wer in der Schweiz mit welchen Interessen und Strategien Aussenpolitik machte, welche spezifischen Träger und Gruppeninteressen sich hinter den unterschiedlichen aussenpolitischen Konzepten verbargen, wie sich diese im innenpolitischen Entscheidungsprozess durchsetzten und mit welcher Konsequenz für die Kohärenz und Wirksamkeit der Aussenpolitik.

Methodisch gliedert sich die Untersuchung in einen strukturanalytischen und in einen qualitativ-prozessorientierten Teil. Anhand serieller Daten soll die Schweiz zuerst im internationalen System positioniert, Interdependenzen aufgezeigt, Schlüsselräume schweizerischer Interessen und aussenpolitischer Aktivitäten bestimmt und die wichtigsten aussenpolitischen Akteure identifiziert werden. Insbesondere ist eine Datenbank über alle vom Bundesrat ernannten und mit einem Verhandlungsmandat ausgestatteten Verhandlungsdelegationen erstellt worden (1937–1974). Diese Resultate werden nun in einer qualitativen Analyse mit den Bewältigungsstrategien der wichtigsten Akteure der schweizerischen Aussenpolitik konfrontiert und anhand der Analyse prioritärer aussenpolitischer Weichen-

stellungen Erklärungszusammenhänge erstellt, die Folgen für die innen- und ausenpolitischen Entscheidungsstrukturen und -prozesse untersucht und die Durchsetzungschancen der schweizerischen Aussenpolitik analysiert werden. Grundlage bildet die Auswertung der vorhandenen Literatur, nicht veröffentlichter universitärer Arbeiten und die gezielte Aufarbeitung von Aktenbeständen im Schweizerischen Bundesarchiv, der Schweizerischen Nationalbank, den wichtigsten Wirtschaftsverbänden und einem grossen Firmenarchiv. Punktuell sollen auch ausländische Archive konsultiert werden.

**Laufzeit**

1996/09 – 1999/08

**Kontaktadresse**

Universität Bern, Historisches Institut, Untobler, 3000 Bern 9

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Andreas Kellerhals (Leitung), Thomas Gees, Daniela Meier*

**Titel**

Analytische Datenbank zur schweizerischen Aussenpolitik

**Kurzbeschreibung**

Welches waren die ausenpolitisch relevanten Entscheidungen des Bundesrates im Zeitraum 1918–1976? Wie gestalteten sich die Entscheidungsprozesse, welche Akteure waren daran beteiligt und welche Zielkonflikte brachen auf? Welches sind die relevanten, zentralen Archivbestände (für weitere Forschungen)? Mit diesem analytischen Inventar wird erstmals eine systematische Übersicht über die ausenpolitisch relevanten Entscheidungen des Bundesrates während des 20. Jahrhunderts geschaffen. Die systematische Analyse dieser Entscheidungen wird eine klare Übersicht über Entscheidungsstrukturen und -prozesse, die beteiligten Akteure und kognitiven Muster geben. Daneben lassen sich die regierungsinternen Zielkonflikte identifizieren, welche die Formulierung einer innenpolitisch abgestützten Aussenpolitik beeinflusst haben.

**Laufzeit**

1996/03 – 1999/02

**Kontaktadresse**

Bundesarchiv, Archivstrasse 24, 3003 Bern

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Ulrich Klöti (Leitung), Thomas Widmer (Leitung), Uwe Serdült, Christian Hirschi*

**Titel**

Aussenpolitische Entscheidungsprozesse

**Kurzbeschrieb**

Wie gestalten sich aussenpolitische Entscheidungsprozesse in der Schweiz? Bestehen systematische Differenzen zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungen? Welche Akteure wirken wie und wann an aussenpolitischen Entscheidungen mit? Wie gross ist deren Einfluss? Ist die aussenpolitische Entscheidungsfindung in der Schweiz effizient?

Das Projekt kombiniert verschiedene theoretische Ansätze (Entscheidungstheorie, Pluralismus, Neo-Korporatismus, Policy-Analyse und Aussenpolitikanalyse) zur Analyse aussenpolitischer Entscheidungsprozesse. Neben abgeschlossenen Entscheidungsprozessen, die in einen Staatsvertrag (wie Abkommen, Übereinkommen, Protokolle, Vereinbarungen, Erklärungen, Notenwechsel etc.) mündeten, sollen auch (noch) nicht abgeschlossene und gescheiterte Prozesse berücksichtigt werden. Das Projekt gliedert sich in vier Untersuchungsteile:

- quantitative Vollerhebung von Staatsverträgen ausgewählter Jahre,
- vertiefende qualitative Analyse ausgewählter Entscheidungsprozesse,
- Vergleich innen- und aussenpolitischer Entscheidungsprozesse und
- Effizienzanalyse.

In diesen vier Untersuchungsteilen wird die oben dargelegte Fragestellung bearbeitet, um einerseits Erkenntnisse zur Aussagekraft der gewählten theoretischen Ansätze zu erhalten und um andererseits praxisrelevante Empfehlungen im Hinblick auf eine Verbesserung der Entscheidungsprozesse zu formulieren.

**Laufzeit**

1997/01 – 1999/08

**Kontaktadresse**

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft – IPZ,  
Abt. Innenpolitik, Vergleichende Politik, Karl Schmid-Strasse 4, 8006 Zürich

\* \* \* \* \*

## **Autoren**

*Hanspeter Kriesi (resp.), Pascal Sciarini, Lionel Marquis*

## **Titel**

Démocratie directe et politique extérieure: étude de la formation des attitudes en votation populaire

## **Kurzbeschreibung**

Résumé du plan de recherche en Suisse, la recherche sur la formation de l'opinion publique en matière de politique extérieure est encore peu avancée. Le projet que nous proposons cherche à combler certaines lacunes dans ce domaine et à établir un cadre d'analyse pour le pilotage de la démocratie directe. Il permettra d'unifier dans un modèle (Zaller 1992) les déterminants principaux des votes de politique extérieure et d'en comprendre les mécanismes à plusieurs niveaux. Tout d'abord, au niveau des projets proposés en votation eux-mêmes: l'influence de leur contenu sera examinée. Ensuite au niveau des élites politiques en charge des projets: en Suisse, celles-ci mènent campagne en fonction de coalitions changeantes, qui traduisent des niveaux de conflit variables et se reflètent dans l'intensité relative des communications politiques. Enfin au niveau des citoyen(ne)s: le niveau de conscience politique et les prédispositions (par exemple le placement sur l'échelle gauche-droite) jouent ici un rôle prédominant.

L'enjeu principal de notre modèle d'analyse consiste à expliquer le résultat des votes en fonction de ces différentes variables. Il importe donc de savoir sous quelles conditions le message des autorités – favorable ou défavorable à un projet – est reçu et, le cas échéant, accepté. Notre modèle aura pour ambition de montrer que les variables que nous avons distinguées exercent en interaction une influence sur le vote. Ainsi notre projet a-t-il une valeur bien plus qu'académique. Il permettra d'identifier dans quel cas de figure (par exemple: projets de défense nationale) et avec quel type de comportement de la part de l'élite (par exemple: élite consensuelle) s'offrent les meilleures perspectives de succès d'un projet de politique extérieure. Mais surtout, notre analyse mettra en évidence que les citoyens réagissent de façon différenciée aux diverses situations qu'ils rencontrent, ceci en fonc-

tion de leur niveau de conscience et de leurs prédispositions. Les conclusions à en tirer pour le pilotage de la démocratie directe seraient avant tout une indication de l'intensité souhaitable des campagnes d'information (pour influencer le niveau de conscience des citoyen(ne)s) et une indication de la direction souhaitable de l'information (pour maximiser et élargir le public cible).

Un tel modèle s'appuiera sur le matériel empirique d'une banque de données VOX élaborée au Département de Science Politique de l'Université de Genève. Notre recherche fera ainsi le point sur une quinzaine d'années (1981–1994) de fonctionnement de la démocratie directe en matière de politique extérieure.

### **Laufzeit**

1996/09 – 1999/08

### **Kontaktadresse**

Universität de Genève, Département de science politique,  
Uni Mail, 102 Bd Carl-Vogt, 1211 Genève 4

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Mauro Mantovani (Leitung)*

### **Titel**

Die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik des Kalten Krieges im anglo-amerikanischen Urteil

### **Kurzbeschrieb**

Das Projekt verfolgt die Frage nach dem Stellenwert der Schweiz als aussen- und sicherheitspolitische Akteurin im (europa-) politischen und strategischen Denken der beiden westlichen Führungsmächte, d.h. namentlich der Protagonisten des regierungs- und verwaltungsinternen Meinungs- und Entscheidungsbildungsprozesses. Das Projekt geht im einzelnen den folgenden ineinandergreifenden Fragen nach: Welche Bedeutung hatte die Schweiz in der britischen Planung für die Nachkriegszeit, und in welcher Weise vermochte die britische politische Führung auf die Nachkriegskonzeptionen der USA einzuwirken? Wie beurteilten die Entscheidungsträger der beiden zentralen Orientierungsgrössen der Schweiz deren Neutralitätspolitik, namentlich etwa die diplomatischen Beziehungen zu Konfliktparteien, die Anerkennungspraxis, die wiederholten Angebote Guter

Dienste in Krisen, die Übernahme von Vermittlungsmandaten zur friedlichen Streitbeilegung, die humanitäre Hilfe und Asylpolitik, das Verhalten bei Wirtschaftsembargos, die Unterstützung friedenserhaltender Aktionen der UNO oder die wirtschaftliche Kriegsvorsorge und die Waffenexportpolitik. Wie wurden die Anfänge der aussenpolitischen Öffnung der Schweiz wahrgenommen (bzw. beeinflusst), wie namentlich die Haltung gegenüber dem europäischen Einigungsprozess oder die Hinwendung der Schweiz zur EFTA und zum Europarat? Wie wurde die strategische Bedeutung der Schweiz insbesondere während des Allianzbildungsprozesses 1948–1955 von den britischen und amerikanischen Militärs eingeschätzt? Welches Gewicht hatten die Militärs damit im aussenpolitischen Entscheidungsfindungsprozess? Wie wurden die schweizerischen Diskussionen um eine sicherheitspolitische Konzeption (einschliesslich der Frage einer nuklearen Bewaffnung) wahrgenommen bzw. beeinflusst?

**Laufzeit**

1997/03 – 1999/02

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse,  
ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Nicolas Michel (Leitung)*

**Titel**

Nonproliferation and Switzerland: A critical analysis of Switzerland's weapon and technology export control regime, 1990–1997

**Kurzbeschrieb**

This project aims at analyzing legislative developments in the field of weapon and technology export controls, covering the time period between 1990 and 1997. We intend to examine the current Swiss law regulating this particular domain, thereby putting it into a historical and comparative context. The project pursues three goals. First, it shall present the legal history, contents and application of the post-Cold War Swiss law regulating weapon and technology export controls. Second, it shall verify to what extent this body of law allows Switzerland to fulfill its inter-

national obligations and its national foreign policy goals in the realm of nonproliferation. Third, if this analysis shows any major flaws in current Swiss legislation, then we will propose possible solutions de lege ferenda.

**Laufzeit**

1997/10 – 1999/09

**Kontaktadresse**

School of Law, Fribourg University, 1700 Fribourg

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Dieter Ruloff (Leitung), Thomas Bernauer (Leitung), Peter Moser, Aviva Schnur*

**Titel**

Globaler Wandel und schweizerische Aussenpolitik: Informationsbeschaffung, Analyse und Entscheidungsprozesse

**Kurzbeschreibung**

Die Bewältigung globalen Wandels durch die Entscheidungsträger des schweizerischen politischen Systems (Bundesbehörden, aber auch Parteien, Verbände, die Bevölkerung) soll am Beispiel ausgewählter Schlüsselereignisse und Entwicklungen der welt- und europapolitischen Umbruchszeit von 1985–95 untersucht werden. Die bei den einzelnen Instanzen ablaufenden Wahrnehmungs-, Informationsverarbeitungs- und Entscheidungsprozesse sollen rekonstruiert und auf ihre organisationellen, weltanschaulichen und politischen Determinanten hin analysiert werden, um so Stärken und Schwächen des Umgangs der Schweiz mit der Veränderung ihres Umfeldes herauszuarbeiten. Praktische Ziele/Umsetzung: Die Durchleuchtung aussenpolitischer Wahrnehmungs- und Entscheidungsprozesse am konkreten Beispiel der Schweiz wird einerseits einen Beitrag zur Theoriebildung in diesem Gebiet liefern, andererseits auch Verbesserungsvorschläge für den Umgang mit und die Kommunikation von globalem Wandel liefern – was für einen aussenhandelsabhängigen Kleinstaat wie die Schweiz von erstrangiger Bedeutung ist.

**Laufzeit**

1996/07 – 1998/12

**Kontaktadresse**

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft,  
Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Kurt R. Spillmann (Leitung), Andreas Wenger, Christoph Breitenmoser, Marcel Gerber*

**Titel**

Schweizerische Sicherheitspolitik 1945 bis heute: Friede in Unabhängigkeit oder internationale Zusammenarbeit?

**Kurzbeschreibung**

Die schweizerische Sicherheitspolitik befindet sich heute in einem Umbruch, ist sie doch geprägt vom Spannungsfeld zwischen Isolation und Integration. Während der Bundesrat noch bis in die späten achtziger Jahre die Bewahrung der Unabhängigkeit durch das Mittel der Neutralität zum obersten sicherheitspolitischen Ziel erklärte, setzt er seit Beginn der neunziger Jahre auf Sicherheit durch Kooperation und Integration. Dieser noch vor wenigen Jahren für undenkbar gehaltene Wandel ist in weiten Teilen der Bevölkerung (noch) nicht nachvollzogen worden.

Die Bedeutung des Projektes liegt darin, vor dem Hintergrund des strategischen Wandels anfangs der neunziger Jahre die Grundlagen für die schwierigen sicherheitspolitischen Entscheidungen, welche die Schweiz heute und in nächster Zukunft zu treffen hat (z.B. Partnership for Peace, EU-Beitritt, aber auch die Verwaltungsreform, Stichwort „Sicherheitsdepartement“), zu konsolidieren. Dies verlangt nach einer systematischen Aufarbeitung der schweizerischen Sicherheitspolitik der jüngsten Zeit. Das Ziel des Projektes ist es, die Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg bis heute umfassend nachzuzeichnen. Der historische Teil des Projektes steht im Zeichen von drei Leitfragen:

1. Wie wurde „Sicherheitspolitik“ definiert, und inwieweit veränderte sich diese Definition im Laufe der Zeit?
2. Welche inneren und äusseren Anstösse zur Weiterentwicklung der sicherheitspolitischen Konzeption lassen sich ausmachen?



3. Inwieweit kann eine Kontinuität in der Entwicklung von der militärischen Verteidigungspolitik zur umfassenden Sicherheitspolitik festgestellt werden?

Auf dem Fundament dieser drei Leitfragen werden schliesslich in einem weiterführenden vierten Schritt Aussagen über die künftige Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik möglich.

### **Laufzeit**

1996/07 – 1999/02

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Kurt R. Spillmann (Leitung)*

### **Titel**

Die Rückwirkungen der Informationsrevolution auf die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik

### **Kurzbeschrieb**

Die Informationsrevolution verändert die inneren und äusseren Rahmenbedingungen, innerhalb derer Aussen- und Sicherheitspolitik formuliert und umgesetzt wird. Das Projekt will zum einen die generellen Konsequenzen der Entwicklung neuer Kommunikationstechnologien für das internationale System analysieren. Zum anderen will es auf der praktischen Ebene untersuchen, welche Chancen und Risiken sich daraus für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik ergeben. In diesem Zusammenhang ist von Interesse, inwieweit die neuen Technologien im Sinne von „Guten Diensten auf elektronischem Weg“ zur Überwindung der aussenpolitischen Isolation der Schweiz beitragen können. Ebenfalls sind die Anwendungsmöglichkeiten und der Nutzen elektronischer Datenverbreitung zur innenpolitischen Abstützung der Aussenpolitik zu prüfen. Schliesslich ergeben sich Rückschlüsse, wie sich die Informationsrevolution auf politische Entscheidungsprozesse und die Verwaltungsorganisation auswirken wird.

### **Laufzeit**

1996/01 – 1998/09

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalysen,  
ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Daniel Sprecher (Leitung)*

**Titel**

Generalstabschef Theophil Sprecher von Bernegg. Die Interpretation der Neutralität

**Kurzbeschreibung**

Herleitung und Beschreibung der Neutralitätsinterpretation durch den schweizerischen Generalstabschef während der Vorkriegsphase (Relativ unsichere Handhabung und Interpretation der Neutralität durch Bundesrat und Generalstab), der Phase des Ersten Weltkrieges (Konfliktpotential des einseitig betriebenen Nachrichtendienstes zugunsten der Zentralmächte; unsicherer Nachbar Italien; Oberstenaffäre und heikle Zeugenaussagen; fehlende Integrationsfunktion der Neutralität: Graben Deutschsprachige Schweiz/Romandie); und der dritten und letzten Phase des Völkerbundes (Angebliche Gefährdung der Neutralität durch die Völkerbundmitgliedschaft der Schweiz).

**Laufzeit**

1996/04 – 1998/12

**Kontaktadresse**

Universität St. Gallen, Institut für Politikwissenschaft, Dufourstrasse 45, 9000 St. Gallen

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Elke Staehelin-Witt (Leitung), Gonzague Pillet*

**Titel**

Die wirtschaftliche Bedeutung internationaler Organisationen in Genf

**Kurzbeschreibung**

Seit einigen Jahren muss Genf als Standort internationaler Organisationen zunehmend in Wettbewerb zu anderen Städten treten. Entsprechend wird auch der Ruf

nach einer Förderung des internationalen Sektors immer lauter. Die Studie zeigt, welche Bedeutung die internationalen Organisationen für die Volkswirtschaft des Kantons Genf haben und wie Kanton und Bund durch die fiskalischen Privilegien, die die internationalen Organisationen geniessen, betroffen werden. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen, versucht die Studie, einen Beitrag zu der Diskussion zu liefern, ob der Bund den Kanton Genf (stärker) unterstützen muss, um die internationalen Organisationen zu erhalten.

### **Laufzeit**

1996/09 – 1998/04

### **Kontaktadresse**

BSS Blöchliher, Spillmann, Staehelin – Volkswirtschaftliche Beratung,  
Blumenrain 16, 4051 Basel

\* \* \* \* \*

### **Autoren**

*Luc Vodoz (resp.) (a), Barbara Pfister (a), Michel Rey (a), Jeremias Blaser (b), Ioannis Papadopoulos (b)*

### **Titel**

Nouvelles technologies de la communication et politique. Le rôle des nouvelles technologies de la communication dans le rapport entre les citoyens et l'Etat

### **Kurzbeschrieb**

Cette étude s'intéresse à l'impact de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur la relation qu'entretiennent les citoyens et l'Etat. La problématique porte notamment sur les questions d'espace public, de démocratie, de citoyenneté et de participation politique. Dans le cadre de cette recherche, l'attention a été focalisée sur les organisations intermédiaires (relais entre les citoyens et l'Etat).

### **Laufzeit**

1997/03 – 1998/02

### **Kontaktadresse**

Communauté d'études pour l'aménagement du territoire – CEAT, Case postale 555, 1001 Lausanne (a) Université de Lausanne / Institut d'études politiques et internationales – IEPI, BFSH2, 1015 Lausanne (b)