

# ***Bulletin 2005***

## ***zur schweizerischen Sicherheitspolitik***

Aus dem Inhalt:

- Beurteilung der sicherheitspolitischen Grundlagen der Schweiz mit Blick auf die Zukunft
- Bürgerheer wohin? Alternative Wehrformen in der aktuellen politischen Diskussion
- Luftmacht im Wandel – Optionen für die Schweiz
- Norwegische Friedensdiplomatie
- Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz – Akteure und Herausforderungen

Hrsg.: Andreas Wenger

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
der ETH Zürich





# Inhaltsverzeichnis

Vorwort 5

## **Aktuelle Diskussion**

Herausforderung Sicherheit: Eine Beurteilung  
der sicherheitspolitischen Grundlagen der Schweiz  
mit Blick auf die Zukunft 11

*von Andreas Wenger*

Bürgerheer wohin? Alternative Wehrformen  
in der aktuellen politischen Diskussion 23

*von Karl W. Haltiner und Tibor Szvircsev Tresch*

Luftmacht im Wandel: Optionen für die Schweiz 45

*von Christian F. Anrig*

Norwegische Friedensdiplomatie –  
Zwischen Altruismus und Eigennutz 73

*von Daniel Trachsler*

Der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz:  
Eine Analyse von Akteuren und Herausforderungen 97

*von Isabelle Wigert*

## **Projekte der Forschungsstelle**

Master of Advanced Studies in Sicherheitspolitik  
und Krisenmanagement (MAS ETH SPCM) 125

*von Michel Hess*

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP):  
Ein interaktiver Online-Einführungskurs 131

*von Victor Mauer und Christiane Callsen*

Globale Ressourcen- und Umwelttrends und schweizerische Sicherheitspolitik <i>von Simon A. Mason und Adrian Müller</i>	137
Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Bioterrorismus <i>von Michael Guery</i>	149
Wie Manager den Frieden fördern: Der Einfluss der Wirtschaft auf die globalen Gewaltkonflikte <i>von Daniele Ganser</i>	163
Kurzangaben über die Autorinnen und Autoren	171
<b>Chronologie</b>	
Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2004	173
<b>Forschungsprojekte</b>	
Sicherheitspolitische Forschung 2004/2005	229

## Vorwort

Auch wenn die Richtung der laufenden sicherheitspolitischen Reformprojekte in der Schweiz stimmt, macht der Blick auf die Entwicklungen des zurückliegenden Jahres deutlich, dass die öffentlichen Diskussionen rund um die Armee angesichts des zunehmenden Finanz- und Leistungsdruckes durch strukturelle, organisatorische und ablauftechnische Herausforderungen geprägt waren. Der erste Beitrag in der Rubrik *Aktuelle Diskussion* des diesjährigen Bulletins zur schweizerischen Sicherheitspolitik plädiert für eine offene und aktiv geführte sicherheitspolitische Diskussion. Sicherheitspolitik – so wird argumentiert – braucht nicht nur in Europa, sondern auch in der Schweiz einen *Top-down*-Ansatz: Eine bedrohungsgerechte Ausrichtung der sicherheitspolitischen Strategien und Instrumente setzt einen politischen Dialog voraus, der nicht in erster Linie durch die Verfügbarkeit der finanziellen Mittel bestimmt wird. Das Ziel der Sicherheitspolitik ist staatliche Handlungsfähigkeit.

Trotz Umsetzung der Armee XXI hat sich die Debatte um deren Zukunft nicht gelegt. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen Parteien und Gruppierungen haben sich vielmehr noch verschärft. Kaum je lagen die Vorstellungen so weit auseinander wie heute. Sie reichen von der Abschaffung der Wehrpflicht bis hin zur Einführung einer Dienstpflicht, von einer Berufsarmee bis zur Rückkehr zum Massenheer. Der zweite Beitrag präsentiert die unterschiedlichen Vorschläge und prüft sie auf ihre Konformität nach den Verfassungsparametern Miliz und Wehrpflicht.

Der sich daran anschliessende Artikel behandelt die internationalen Entwicklungen im Bereich der militärischen Luftfahrt. Seit dem Ende des Kalten Krieges ist Luftmacht wieder vermehrt zu einem Mittel der Politik geworden. Um den unterschiedlichen Konflikten und Krisen zu begegnen, bewegte man sich weg von einer abschreckungsorientierten Verteidigung hin zu leistungsorientierten Ansätzen. Luftmacht spielt insbesondere bei der Kräfteprojektion moderner Streitkräfte eine wichtige Rolle. Abschliessend zeigt der Artikel Optionen für die Schweiz auf.

Auch der vierte Beitrag hat eine internationale Dimension. Er beleuchtet das norwegische Engagement in internationalen Friedensprozessen und empfiehlt der Schweiz eine eingehende vergleichende Beschäftigung mit dem skandinavischen Land. Norwegen, so argumentiert der Autor, versteht sein friedenspolitisches Engagement ganz bewusst als strategisches Mittel der (sicherheits)politischen Interessenwahrnehmung.

Der letzte Artikel in dieser Rubrik befasst sich mit dem Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen und den zentralen Akteuren in der Schweiz. Besser bekannt unter dem Schlagwort *Critical Information Infrastructure Protection (CIIP)* ist dieses Thema deshalb so bedeutsam, weil nicht nur die Wirtschaft und der Staat, sondern die Wohlfahrt aller Bürger immer stärker von der permanenten Verfügbarkeit dieser «digitalen Nervensysteme» abhängen. Durch die Privatisierung vieler lebenswichtiger Bereiche der öffentlichen Hand seit den achtziger Jahren des zurückliegenden Jahrhunderts stellt sich heute die praktische Abgrenzungsfrage, wann CIIP eine Routineaufgabe privater oder betrieblicher Akteure und wann Gegenstand einer nationalen, allenfalls sogar internationalen Sicherheitspolitik ist. Auf Bundesebene befassen sich inzwischen eine Vielzahl von Verwaltungsstellen – aus unterschiedlichen Blickwinkeln – mit den verschiedenen Aspekten von CIIP. Daraus ergeben sich zahlreiche Herausforderungen für eine effektive CIIP Politik in der Schweiz.

In der Rubrik *Projekte der Forschungsstelle* finden sich in diesem Jahr fünf Beiträge. Das Departement für Geistes-, Sozial- und Staatswissenschaften (D-GESS) der ETH Zürich lanciert im November 2005 einen neuen *Master*-Studiengang, der auf die gemeinsame Initiative der ETH-Professur für Sicherheitspolitik und der Schweizer Armee (Höhere Kaderausbildung der Armee) zurückgeht. Der *Master of Advanced Studies* in Sicherheitspolitik und Krisenmanagement (MAS ETH SPCM) verstetigt die Zusammenarbeit im Fachbereich Sicherheitspolitik zwischen der ETH Zürich und dem VBS. Er nimmt sich der spezifischen Ausbildungsbedürfnisse von Verantwortungsträgern und Führungskräften an. Als Nischenprodukt ist er in der Schweiz einzigartig.

Der zweite Artikel stellt einen englischsprachigen *e-Learning*-Kurs zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik vor, den die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik gemeinsam mit dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP) auf ein Gesuch des *Nato Defense College* (NDC) in Rom erstellt hat. Der durch ein hohes Mass an Interaktivität gekennzeichnete Kurs führt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in sechs Lernobjekten durch die Texte und Übungen. Er thematisiert die Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, beschreibt die ihr zugrundeliegenden Institutionen und Entscheidungsmechanismen, analysiert die Anstrengungen der EU-Mitgliedstaaten zum Auf- und Ausbau ihrer zivilen und militärischen Fähigkeiten, schildert die Kooperation zwischen EU und Nato, gibt einen Überblick über die bislang von der EU geführten zivilen und militärischen Operationen und erläutert die zukünftigen Herausforderungen der noch relativ jungen Politik.

Auswirkungen von Umwelt- und Ressourcentrends der nächsten 30 Jahre auf die schweizerische Sicherheitspolitik stehen im Mittelpunkt des dritten Artikels. Die Schweiz ist in zunehmendem Masse von Ressourcen aus instabilen Regionen ausserhalb Europas abhängig. Vor allem die indirekten Konsequenzen der

Destabilisierungsprozesse in diesen Regionen haben eine sicherheitspolitische Bedeutung. Der Artikel untersucht Ursachen und Risiken und unterbreitet Handlungsoptionen.

Der sich anschliessende Beitrag zur «Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Bioterrorismus» steht im Kontext der Welle von Fehlalarmen wegen Anthraxverdachts in der Schweiz im Herbst 2001. Er analysiert, welche Tätergruppen einen bioterroristischen Anschlag mit welchen Erregern gegen welche Ziele verüben könnten.

Der letzte Artikel in dieser Rubrik diskutiert die noch wenig bekannten Möglichkeiten des Privatsektors im Bereich Friedens- und Sicherheitspolitik. Der Autor unterscheidet zwischen einem *business of war* und einem *business of peace* und beleuchtet ausgewählte Beispiele aus der Schweizer Wirtschaft.

Auch mit der diesjährigen Ausgabe des Bulletins zur schweizerischen Sicherheitspolitik hofft die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz zu leisten. Für die Leitung der Produktion gebührt Daniel Trachsler einmal mehr unser ganz besonderer Dank. Marco Zanoli danken wir für die Erstellung des Layouts. Für das Lektorat haben sich in diesem Jahr freundlicherweise Christiane Callsen, Anna Locher, Daniel Möckli, Christian Nünlist und Dieter Wicki zur Verfügung gestellt. Allen, die zum Gelingen dieses Bulletins beigetragen haben, gehört unser Dank.

Zürich, im Mai 2005

Prof. Dr. Andreas Wenger

Leiter der Forschungsstelle  
für Sicherheitspolitik der ETH Zürich

Dr. Victor Mauer

stellvertretender Leiter der Forschungsstelle  
für Sicherheitspolitik der ETH Zürich



# **Aktuelle Diskussion**



# **Herausforderung Sicherheit: Eine Beurteilung der sicherheitspolitischen Grundlagen der Schweiz mit Blick auf die Zukunft**

*von Andreas Wenger*

## **Einleitung**

Die Schweiz blickt auf eine intensive Phase der Neugestaltung ihrer Sicherheitspolitik zurück. Am 7. Juni 1999 verabschiedete der Bundesrat seinen Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Bericht 2000). Mit diesem sicherheitspolitischen Bericht legte die Landesregierung unter dem Motto «Sicherheit durch Kooperation» rund eine Dekade nach dem Ende des Kalten Krieges einen umfassenden konzeptionellen Rahmen für die zukünftige Ausgestaltung der Schweizer Sicherheitspolitik vor. Der Leitgedanke der Kooperation – und zwar Kooperation nach innen zwischen den verschiedenen sicherheitspolitischen Instrumenten und nach aussen mit anderen Staaten und Organisationen – war auf die Sicherheitsinteressen des Landes ausgerichtet und wollte ein Signal setzen: Angesichts grenzüberschreitender Risiken und technologischer und finanzieller Grenzen nahm der Bericht Abschied von der Vorstellung, Sicherheit lasse sich autonom bewahren und Sicherheitspolitik lasse sich auf die Militärpolitik reduzieren.

Die Kooperationsstrategie entsprach einerseits dem sicherheitspolitisch Notwendigen und andererseits dem innenpolitisch Durchsetzbaren. Sie zeigt auch angesichts der Entwicklungen der vergangenen vier Jahre weiterhin in die richtige Richtung und darf zumindest mittelfristig als tragfähig bezeichnet werden. Eine ganze Kaskade von Volksabstimmungen – u.a. die Abstimmung über die bewaffnete Teilnahme von schweizerischen Truppenkontingenten an Friedensoperationen im Ausland (2001) und die Abstimmung über den Uno-Beitritt (2002) – hat darüber hinaus deutlich gemacht, dass der Kooperationsgedanke bei der Bevölkerung auf weitgehende Akzeptanz trifft. Mehr als drei Viertel der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Schweiz haben am 18. Mai 2003 dem neuen Gesetz für die Armee XXI zugestimmt. Damit besteht eine klare innenpolitische Legitimationsbasis, um das sicherheitspolitische Instrument der Armee auf die im Bericht 2000 postulierte Kooperationsstrategie auszurichten.

## 1 Fortschreibung der sicherheits- und militärpolitischen Grundlagen der Schweiz

Die Schweizer Armee konzentrierte sich jahrzehntelang auf eine autonome Landesverteidigung gegen eine klar umrissene militärische Bedrohung. Diese Tatsache muss in Erinnerung gerufen werden, um zu verstehen, dass es sich bei der laufenden Reform der Armee um einen Prozess mit revolutionärem Charakter handelt: Es geht um eine Neugewichtung der Leistungen der Armee im Zeichen des Übergangs von der Ausbildungs- zur Einsatzarmee; es geht um eine Bestandsreduktion um rund zwei Drittel verbunden mit einem totalen Umbau der Verbände, der Verwaltungsstruktur und der Führungsabläufe; es geht um eine Überprüfung der doktrinalen Grundlagen, der Einsatz- und Ausbildungsgrundsätze und der materiellen Vorkehrungen mit dem Ziel der Erhöhung der Flexibilität, der Verkürzung der Reaktionszeiten und der Stärkung der Befähigung zur Zusammenarbeit; und es geht nicht zuletzt um das Einspielen der Zusammenarbeit zwischen einer neuerdings klar getrennten militärischen und politischen Führungsebene.

Jede Armee kann letztlich nur so weit reformiert werden, wie dies Politik und Gesellschaft eines Landes zulassen. Die Politik hat auf der Basis des Armeeleitbildes einen tragfähigen Kompromiss gefunden, und die Armee XXI darf als militärisch ausgewogener und politisch machbarer Schritt nach vorne bezeichnet werden. Angesichts der Grössenordnung der skizzierten Herausforderungen war aber von vornherein klar, dass die Umsetzung dieses Reformprojektes bis zu zwei Legislaturperioden in Anspruch nehmen und nur in Etappen vor sich gehen würde. Der Start erfolgte dabei unter denkbar schwierigen Rahmenbedingungen: Die Stichworte dazu sind die akzentuierte Finanzknappheit des Bundes und der sinkende Investitionsrahmen für die Armee sowie die zu wenig vorbereiteten USIS-Entscheide des Bundesrates vom November 2002 und der verstärkte Einsatz der Armee zur subsidiären Unterstützung der zivilen Kräfte für Grenz-, Konferenz- und Objektschutz.

Es kann nicht erstaunen, dass die Umsetzung *dieses* Transformationsprozesses der Armee mit Schwierigkeiten und Herausforderungen verbunden war und bleiben wird. Auch Fehler – Stichwort: Personalinformationssystem – werden nicht immer zu umgehen sein. Im September 2004 sah sich der Bundesrat aufgrund des Leistungs- und Finanzdruckes zu gewissen Anpassungen der Planungsgrundlagen gezwungen und kündigte deshalb eine Schwergewichtsverlagerung von der Verteidigung zur Raumsicherung an. Diese geht einher mit organisatorischen Massnahmen im Zeichen einer Rollenspezialisierung: Die Infanterieformationen sollen auf die Raumsicherung ausgerichtet werden, während sich die mechanisierten Formationen auf den Erhalt der Verteidigungskompetenz konzentrieren sollen.

Einzelne Elemente der Armeepolitik waren im vergangenen Sommer in aller Munde – allerdings zu oft in Form von Einzelinformationen, politischen Luftballons und organisatorischen Detailfragen ohne Zusammenhang. Öffentliche sicherheitspolitische Debatten sind nötig, um die Bedeutung einer zeitgemässen Sicherheitspolitik gegenüber der Bevölkerung transparent zu machen. Hier kommt Bundesrat, Parlament und Parteien eine grosse Verantwortung zu: Sie sind gefordert, die einzelnen Entscheide in einen Gesamtzusammenhang zu stellen. Information und Kommunikation von Einzelentscheiden dürfen aber nicht im luftleeren Raum hängen bleiben. Der Umsetzungsprozess der Armee reform braucht eine aktive politische Führung.

Die sicherheitspolitischen Reformvorhaben werden zu Recht als Prozess verstanden: An die Stelle von umfassenden Revisionen sollen weniger aufwendige, aber häufigere Anpassungen treten. Damit steigen aber auch die Anforderungen an einen aktiven politischen Meinungsbildungsprozess. Gefragt ist nicht zuletzt ein nüchterner Dialog zwischen Politik und Militär. Dieser muss gemäss Artikel 149b des Militärgesetzes erst eingeübt werden. Bereits der Pilotbericht von Departementvorsteher und Chef der Armee an die Bundesversammlung vom Dezember 2003 machte dabei allerdings deutlich, dass es sich bei dieser Berichterstattung in erster Linie um eine Kommunikation von unten nach oben, von der Stufe Armee an die Stufe Politik, handelt. Die Chance, von oben nach unten, von der Politik an die Armee zu kommunizieren, wurde dagegen bisher kaum wahrgenommen.

Auch der sicherheitspolitische Bericht muss fortgeschrieben werden. Was für die militärpolitische Ebene gilt, muss auch für die sicherheitspolitische Ebene gelten: Die Zielrichtung und der strategische Rahmen der sicherheitspolitischen Reformvorhaben müssen kontinuierlich überprüft und – wo sinnvoll und notwendig – den sich wandelnden nationalen und internationalen Gegebenheiten angepasst werden. In der Schweiz gibt es keine in regelmässigen Abständen veröffentlichte nationale Sicherheitsstrategie, wie sie andere Länder kennen. Das erschwert in der Öffentlichkeit den Nachvollzug der bundesrätlichen Analyse auf der politisch-strategischen Ebene. Bei den derzeitigen sicherheitspolitischen Reformvorhaben handelt es sich in Wirklichkeit um zwei eng miteinander verknüpfte Prozesse, die zum einen militärisch-operativer Natur und zum anderen politisch-strategischer Natur sind. Eine regelmässige sicherheitspolitische Berichterstattung des Bundesrates sollte als Chance verstanden werden, um eine aktive politische Lenkung der sicherheitspolitischen Reformvorhaben gegen innen und aussen greifbarer zu machen.

Hier besteht Handlungsbedarf, soll die gegenwärtige Unsicherheit in Bezug auf die politischen Vorgaben der Armeeplanung überwunden werden. Dem Scheitern des diesjährigen Rüstungsbudgets im Parlament kommt dabei Signalcharakter zu. Sowohl das innere als auch das äussere Umfeld der Schweizer

Sicherheitspolitik haben sich seit 1999 noch einmal stark weiter verändert. Vor dem Hintergrund dieses anhaltenden Wandels macht sich mancherorts so etwas wie Nostalgie für die überschaubaren sicherheitspolitischen Herausforderungen des Kalten Krieges breit. Diese Nostalgie ist nicht gerechtfertigt: Sie übersieht, dass eine unmittelbare existentielle Bedrohung der Schweiz durch militärische Machtmittel heute und auf absehbare Zeit nicht mehr gegeben ist. Sie ist gleichwohl verständlich: Warlords, korrupte Strukturen und Kleinwaffen prägen die Konflikte der vergangenen Jahre. Krisen entwickeln sich zyklisch, und es fällt immer schwerer festzustellen, wann ein Krieg beginnt und wann er endet. Die Sphäre der Zivilisten ist kaum mehr von der Sphäre der Militärs zu trennen: Spitäler und Moscheen werden zu Kampfzonen, und die Bilder der Informationskriegsführung prägen sich tief in unser Bewusstsein ein – wahrlich keine leichte Ausgangslage für die aktuelle Sicherheitspolitik.

## **2 Inhaltliche und geografische Ausweitung des aktuellen Risikospektrums**

Im Nachgang zu den Ereignissen des 11. Septembers 2001 und vor dem Hintergrund der Militärinterventionen in Afghanistan und im Irak hat sich in den vergangenen Jahren die europäische Debatte über das Wesen der aktuellen Bedrohungslage und die Suche nach neuen strategischen Antworten akzentuiert. Dies steht in markantem Kontrast zu den offiziellen Stellungnahmen in der Schweiz, die sich meist in einer nur summarischen Analyse der strategischen Entwicklungen und der Bestätigung des eingeschlagenen Kurses erschöpfen. Der Erfolg jeder Sicherheitspolitik misst sich letztlich daran, ob sie auf die aktuellen Risiken und Bedrohungen eine adäquate Antwort gibt. Neue Risiken ziehen neue Herausforderungen für die staatliche Handlungsfähigkeit nach sich. Die Schweiz ist gefordert, zur Kenntnis zu nehmen, dass sich das für die Sicherheit des Landes relevante Bedrohungs- und Risikospektrum in den vergangenen Jahren markant erweitert hat. Die folgenden fünf Merkmale prägen die aktuelle Gefahrenanalyse:

### *1) Zunahme der innerstaatlichen Konflikte – Gefahr regionaler Destabilisierungen*

Anfang der 1990er Jahre war die Hoffnung weit verbreitet, dass die Zunahme der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den Staaten zu einer Abnahme von Gewaltkonflikten führen würde. Der Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung hat aber nicht automatisch zu mehr internationaler Sicherheit geführt. Im Gegenteil: Die 1990er Jahre waren mit nahezu fünf Millionen Opfern von Gewaltkonflikten die mit Abstand verlustreichste Dekade seit dem Zweiten Weltkrieg. Bei über 90 Prozent dieser Gewaltkonflikte handelte es sich nicht um zwischenstaatliche, sondern um innerstaatliche Konflikte.

Parallel zum Zerfall der kommunistischen Staaten brachen ethnische Konflikte aus. Die Balkankriege führten zu einer Rückkehr des Krieges nach Europa, zu mehr als 200 000 Kriegsopfern, zu mehr als zwei Millionen Flüchtlingen und zogen finanzielle und wirtschaftliche Kosten in der Höhe von mehr als 100 Milliarden US Dollar nach sich. Zeitgleich zu den Balkankonflikten beschleunigten sich die Marginalisierungsprozesse in Afrika. Sie mündeten in humanitäre Katastrophen von bereits überwunden geglaubter Grössenordnung. In Ruanda wurden mehr als 800 000 Personen ermordet, über eine Millionen Personen wurden zu Flüchtlingen innerhalb des Landes und weitere zwei Millionen Personen flüchteten in die Nachbarländer.

In Ruanda und Somalia reagierte der Westen nur halbherzig, vor allem aber zu spät; im näher gelegenen Bosnien und im Kosovo versuchte die euroatlantische Staatenwelt einer regionalen Destabilisierung mit humanitären Interventionen vorzubeugen. Die Staaten Europas engagierten sich auf dem Balkan und in Afrika im wohlverstandenen eigenen Sicherheitsinteresse: Sie erkannten, dass die nichtmilitärischen Rückwirkungen von innerstaatlichen Gewaltkonflikten an der europäischen Peripherie die Sicherheit der europäischen Gesellschaften unmittelbar tangieren.

## *II) Zunahme globaler Sicherheitsrisiken – steigendes Machtpotential nichtstaatlicher Akteure*

Risiken wie der globale Terrorismus, die organisierte Kriminalität, die Weiterverbreitung von Massenvernichtungstechnologien, der Menschen- und der Drogenhandel, Migrations- und Flüchtlingsströme oder Bedrohungen im Bereich der Informationskriegsführung machen nicht vor den Grenzen der Nationalstaaten halt. Netzwerke dieser Art profitieren von schwachen Staaten und rechtsfreien Räumen und werden durch die Zunahme des wirtschaftlichen Gefälles zwischen arm und reich verstärkt.

Im Zuge der Globalisierung sind das Macht- und das Schadenpotential von nichtstaatlichen Netzwerken deutlich angewachsen. Nichtstaatliche Akteure profitieren ebenso wie wirtschaftliche Akteure von der neuen Durchlässigkeit der Grenzen. Die komplexen Risiken, die sich daraus ergeben, richten sich nicht mehr in erster Linie gegen das Territorium eines einzelnen Staates, sondern zunehmend gegen das Gewebe der Gesellschaften einer ganzen Region.

## *III) Wachsende Technologie- und Restrukturierungslücke – Trend zu asymmetrischen Strategien*

Die militärische Lücke in den Bereichen Technologie und Organisation zwischen den USA und allen anderen Staaten der Welt hat sich in der vergangenen Dekade stark erweitert. Potentielle Gegner der USA haben gelernt, dass Washington allein mit konventionellen Machtmitteln nicht von politischen Druckversuchen

abgehalten werden kann. Dies bestärkt sie in ihrer Überzeugung, dass den USA nur unter Rückgriff auf asymmetrische Strategien beizukommen ist. Terrorismus wird in diesem Zusammenhang als Mittel der Schwachen gegen den Starken legitimiert. Der globale Terrorismus beginnt, lokale und regionale Konfliktherde in schwachen Staaten zu überlagern. Unter Ausnutzung der Verwundbarkeit der zivilen Infrastrukturen moderner Staaten wird der Kampf in das Herz der westlichen Gesellschaften getragen.

Die militärische Überlegenheit der USA hat zwar zu raschen Siegen im Golfkrieg, im Kosovo und in Afghanistan geführt. Die unsichere Zukunft Afghanistans und des Iraks bestätigt aber die bisherigen Erkenntnisse: Es genügt nicht, Kriege zu gewinnen. Die zentrale Herausforderung besteht im Aufbau von Staaten, das heisst in der Schaffung und Stärkung staatlicher Institutionen, um ausser Kontrolle geratene Länder und Regionen zu befrieden und zu stabilisieren.

#### *IV) Erweiterter geografischer Ursprung aktueller Risiken – Zunahme von Krisen an der europäischen Peripherie*

In den 1990er Jahren fokussierte der europäische Sicherheitsdialog auf die Stabilisierung der Balkankonflikte. Seit dem 11. September 2001 überlagern die Bemühungen gegen den globalen Terrorismus die Stabilisierung von Konfliktherden auf dem Balkan, und der geografische Fokus der europäischen Sicherheitsdebatte hat sich vom Balkan und Mittelmeerraum über Zentralasien und den Kaukasus nach Asien erweitert und fokussiert auf den Instabilitäten des weiteren Mittleren Ostens. In keiner anderen Region verdichten sich die neuartigen Risiken an der Schnittstelle von Staatenzerfall, autoritären Regimes, globalem Terrorismus und Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen zu einem vergleichbaren Potential an Instabilität.

Die Konzentration der aktuellen Konflikte auf diese Regionen weist auf einen Zusammenhang hin zwischen wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und ökologischer Schwäche und dem Ausbrechen politischer Gewalt. Länder, deren Bevölkerungswachstum ungebremst ist, die sich im wirtschaftlichen Niedergang befinden und die vom Ressourcenexport abhängig sind, weisen das grösste Bürgerkriegsrisiko auf. Heute leben etwa eine Milliarde Menschen in Ländern, in denen das Bürgerkriegsrisiko 15–20 Mal höher ist als in den OECD-Ländern. Wasserknappheit, Subsistenzwirtschaft, Armut und Hungersnöte werden auch in Zukunft einen idealen Nährboden für Prozesse der politischen Destabilisierung bieten.

Schliesslich gilt in Erinnerung zu rufen, dass sich 71 Prozent der Welterdölreserven und 69 Prozent der Welterdgasreserven im Mittleren Osten und in Russland konzentrieren. Für diese Staaten heisst das, dass ihr Entwicklungsmodell von kleinen, meist stark korrupten Eliten dominiert bleiben wird. Für die westlichen Staaten wiederum bedeutet dies, dass ihre Energiesicherheit und

damit ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wesentlich von den Entwicklungen in diesen Regionen abhängig bleiben werden.

V) *Erweiterung und Vertiefung der EU – Ausweitung des europäischen Sicherheitsraumes*

Parallel zur Konzentration der aktuellen internationalen Krisen und Konflikte auf die europäische Peripherie hat sich der europäische Sicherheitsraum im Zuge der Erweiterung der Europäischen Union (EU) um zehn neue Mitgliedstaaten markant ausgedehnt. Mit der Übernahme der Missionen in Bosnien und Herzegowina, in Mazedonien, im Kongo, in Georgien und im Irak hat sich gleichzeitig das zivile und militärische Engagement der EU im Rahmen von Friedensmissionen beträchtlich ausgeweitet. Die Unterzeichnung des Verfassungsvertrags im Oktober 2004 weist schliesslich den Weg in Richtung einer schrittweisen Entwicklung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Die Schweiz profitiert von diesen Veränderungen: In ihrem unmittelbaren Umfeld sorgen die Prinzipien „Sicherheit durch Integration“ und „Sicherheit durch Stabilisierung und Assoziierung“ für relative Stabilität.

Gleichzeitig rückt Europa aber näher an instabile Regionen. Vor diesem Hintergrund durchläuft die EU schrittweise einen Wandel von einem Sicherheitskonsumenten zu einem Sicherheitsproduzenten. Ungeachtet des Zerwürfnisses in der Irak-Frage sind im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik seit 1999 grosse Fortschritte erzielt worden. Die EU-Staaten sind heute die grössten Truppensteller auf dem Balkan und in Afghanistan. Durch das umfassende Sicherheitskonzept ist die EU die zentrale Sicherheitsinstitution auf dem Balkan. Dies heisst für die Schweiz, dass die EU in der Region der wichtigste sicherheitspolitische Akteur ist, auf den sich das internationale sicherheitspolitische Engagement der Schweiz in den vergangenen Jahren konzentriert hat.

Am Beispiel der Schweiz spiegeln sich im Kleinen viele der strategischen Herausforderungen Europas: Die EU tat sich in den 1990er Jahren schwer mit der Schaffung risikogerechter Strategien, Strukturen und Instrumente. Neuerdings allerdings lassen sich in Europa Ansätze eines neuen strategischen Denkens und Handelns am Übergang von einer regionalen zu einer zunehmend globalen Gestaltungsmacht erkennen. Dies lässt sich für die föderale und direkt-demokratische Schweiz zurzeit noch nicht sagen. Aber auch in der Schweiz ist es letztlich eine Frage des politischen Willens, ob und wie schnell die Kooperationsstrategie gegen innen – zwischen Bund und Kantonen, zwischen Militär, Bevölkerungsschutz und Polizei – aber auch im internationalen Rahmen – im Bereich der Ausbildungszusammenarbeit und der friedenserhaltenden Operationen – umgesetzt wird.

### 3 Der Blick in die Zukunft: Strategische Herausforderungen

Vor dem Hintergrund der Skizze der aktuellen Gefahrenlage soll im folgenden auf einige strategische, militärische und politische Herausforderungen hingewiesen werden, die sich der Schweiz mittel- bis langfristig stellen werden. Es soll dabei in erster Linie darum gehen, Fragen aufzuwerfen und aufzuzeigen, wo Handlungsdruck entstehen wird. Eine regelmässige sicherheitspolitische Berichterstattung des Bundesrates würde es erlauben, diese Fragen frühzeitig zur Diskussion zu stellen. Es wäre dann Sache des politischen Prozesses, in den kommenden Jahren konkrete Antworten auf die skizzierten Herausforderungen zu finden.

Inhaltlich unterscheidet sich die grundsätzliche Einschätzung des sicherheitspolitischen Umfelds durch die Schweiz von derjenigen der EU allenfalls in Nuancen – dies macht beispielsweise die sicherheits- und verteidigungspolitische Standortbestimmung des Bundesrates vom September 2004 deutlich. Was allerdings in diesem Papier fehlt, ist die Veranschaulichung der Gesamtzusammenhänge. Es bleibt unklar, wie die Veränderungen der Risiko- und Bedrohungslage mit der verstärkten Bedeutung von Raumsicherungsaufgaben der Armee im nationalen und internationalen Kontext und der Zurückstufung der Verteidigung zusammenhängen. Es ist der Legitimität des sicherheitspolitischen Instruments der Armee abträglich, dass angesichts des Finanzdrucks mancherorts verkürzt argumentiert wird gemäss der Gleichung: abnehmende militärische Bedrohung ab Grenze gleich sinkende Bedeutung der Armee gleich geringere Kosten.

Hier besteht Handlungsbedarf: *Die inhaltliche und geografische Ausweitung des Risikospektrums erfordert ein neues Verständnis von Verteidigung.* Der Begriff der Verteidigung wird noch zu oft im engen Sinne der Territorialverteidigung verstanden. Zentral ist dagegen der Erhalt der Verteidigungsfähigkeit, womit in erster Linie der Kampf der verbundenen Waffen, der kombinierte Einsatz von Heer und Luftwaffe gemeint ist. In einem entterritorialisierten Umfeld, das durch einen stabilen Kern und eine instabile Peripherie charakterisiert wird, muss Verteidigung neu verstanden werden. Die drei Aufgaben der Armee – Verteidigung und Raumsicherung, Existenzsicherung, Friedensförderung – müssen besser in Übereinstimmung gebracht werden. Nur so kann verhindert werden, dass sie auf der politischen Ebene im Zeichen der Finanzknappheit gegeneinander ausgespielt werden.

Die Konsequenzen der gewandelten Gefahrenlage für das sicherheitspolitische Selbstverständnis der Schweiz sind bis anhin nur in Ansätzen in das kollektive Bewusstsein der Schweizer Bevölkerung eingedrungen. Es fehlt einerseits eine klare politische Aussage, dass die Gefährdung des schweizerischen Territoriums mit konventionellen Streitkräften auf absehbare Zeit sehr gering ist. Andererseits gilt es gleichzeitig auf den Zusammenhang zwischen diesem grundsätzlich positiven Sachverhalt und der steigenden Bedeutung entfernter Gefahrenherde für die Sicherheit der Schweiz aufmerksam zu machen. Angesichts asymmetrischer

Risiken gewinnen Raumsicherungsaufgaben im In- und im Ausland im Rahmen der *Homeland Security* und der Prävention und Stabilisierung von internationalen Krisen und Konflikten markant an Bedeutung. In einem globalisierten Umfeld werden solche Einsätze von den europäischen Nachbarstaaten der Schweiz zunehmend als moderne Ausprägung des Verteidigungsauftrags verstanden.

Die Feststellung, dass die neuen Risiken tendenziell von weit entfernten Regionen ausgehen können, zieht auch für die Schweiz eine Erweiterung des geografischen Fokus ihrer Sicherheitsdebatte nach sich. Damit verbunden ist die schwierige Frage, wie das Schweizer Interessengebiet in geografischer Hinsicht definiert werden soll. Bis anhin konzentrierten sich die internationalen Stabilisierungsbeiträge der Schweiz auf den Balkan. In Zukunft wird die Schweiz häufiger vor die Frage gestellt werden, welche Beiträge sie als Uno-Mitglied und als europäischer Staat zu internationalen Stabilisierungsmissionen im Kaukasus, im nördlichen Afrika und in Zentralasien leisten kann und will. Eine sinnvolle Antwort auf diese Fragen setzt aber voraus, dass sie im Rahmen einer Gesamtstrategie diskutiert werden, welche die Bereiche der Aussen- und der Sicherheitspolitik integral betrachtet.

Hier besteht Handlungsbedarf: *Die Dynamik und Komplexität der neuen Risiken macht eine Bündelung der Kräfte im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie notwendig.* Die staatliche Aufgabe, Sicherheit zu produzieren, muss in den Rahmen einer Strategie gestellt werden, die den Übergang von der inneren zur äusseren Sicherheit, von den nach innen zu den nach aussen wirkenden Instrumenten sowie von den zivilen zu den militärischen Mitteln als fließend betrachtet und aktiv gestaltet. Ausgehend von diesen Überlegungen lassen sich drei Herausforderungen für die Fortschreibung der Schweizer Sicherheitsstrategie formulieren. Erstens muss sichergestellt werden, dass die Kooperationsstrategie umgesetzt wird. Die Bedeutung der nationalen und internationalen Kooperation für die Bewältigung der Risiken und Bedrohungen von heute und morgen wird weiter zunehmen.

Von entscheidender Bedeutung ist zweitens, dass die zivilen und die militärischen Mittel der Sicherheitspolitik koordiniert zum Einsatz kommen. Die zivile und die militärische Friedensförderung ergänzen sich in ihrer Wirkung. Die Herstellung einer minimalen Sicherheit und Ordnung in Krisengebieten ist Voraussetzung für den Erfolg der zivilen Friedensförderungsmaßnahmen. Was heisst das für das Verhältnis zwischen Aussenpolitik und Sicherheitspolitik? Welchen Beitrag kann beispielsweise die Entwicklungszusammenarbeit zur Bewältigung der aktuellen Risiken leisten? Aber auch im Bereich der Existenzsicherung und der Raumsicherung ist eine vermehrte Koordination zwischen zivilen und militärischen Mitteln unabdingbar. Koordinierte Aktionen zwischen Polizei und Militär werden häufiger auftreten, sowohl im In- als auch im Ausland. Die Forderung nach höheren Polizeibeständen muss dabei nicht im Widerspruch zu vermehrten Leistungen der Armee im Bereich der Raumsicherung stehen.

Was heissen die neuen Risiken für die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Militär? Ist die Zuteilung von Rollen und Verantwortlichkeiten klar? Und wie steht es um gemeinsame Einsatzgrundsätze?

Die Schweiz wird, drittens, gemäss dem Grundsatz «vorbeugen ist besser als heilen» häufiger präventiv handeln müssen, um einen sinnvollen Beitrag zur Bewältigung der aktuellen Risiken und Bedrohungen leisten zu können. Dies ist heikel: Friedensförderung braucht einen klaren völkerrechtlichen Rahmen und eine breite multilaterale Unterstützung. Dies anzuerkennen heisst gleichzeitig aber auch, sich der Frage zu stellen, was die Schweiz als Mitglied der Vereinten Nationen zur Stärkung des internationalen Rechts beitragen kann. Will der Kleinstaat seine Interessen auch in Zukunft ohne Solidaritätsdefizite vertreten, dann ist er zunehmend gefordert, eine aktive und kohärente Antwort auf die Frage zu entwickeln, mit welchen zivilen und militärischen Beiträgen er sich an multilateralen Präventions- und Stabilisierungsbemühungen beteiligen will.

#### **4 Der Blick in die Zukunft: Herausforderung der militärischen Transformation**

Die EU ist keine Militärallianz, der Unionsvertrag enthält keine Beistandsverpflichtungen, und die Verteidigungsintegration im Zeichen einer strukturierten Zusammenarbeit steht erst ganz an ihrem Anfang. Unbestritten ist allerdings, dass der Transformationsprozess in Richtung kleinerer, leichter und mobilerer Streitkräfte im Umfeld der Schweiz weitergehen wird. Die Gestaltung von militärischen Transformationsprozessen ist mittlerweile zu einer der Hauptaufgaben der Nato und der Partnerschaft für den Frieden geworden. Das Ausschöpfen von Synergie- und Effizienzgewinnen im Rahmen der Umstrukturierungsprozesse der europäischen Streitkräfte und Rüstungsindustrien unter der Bedingung schrumpfender nationaler Verteidigungsbudgets stellt aber auch eine wesentliche Antriebskraft hinter der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) dar. Wie im Bereich der Wirtschaft erfordern die wachsende Bedeutung von Information und Kommunikation auch im Bereich der Streitkräfte ein vermehrtes Pooling der Ressourcen, konvergierende Streitkräfte- und Rüstungsplanungen und vermehrtes Nachdenken über Formen einer vertieften Zusammenarbeit.

Auch beim Transformationsprozess der Schweizer Armee handelt es sich um einen Prozess ohne definiertes Ende. Entscheidend für die Steuerung dieses Prozesses ist dabei auf der militärisch-operativen Ebene der Rückfluss von Erfahrungen aus der Ausbildungszusammenarbeit und aus gemeinsamen Übungen sowie aus der Praxis multinationaler Friedensoperationen. Auf der politisch-strategischen Ebene geht es hingegen darum, die Balance zwischen Eigeninteresse und Solidarität im Sinn der grösstmöglichen langfristigen Handlungsfähigkeit zu bestimmen. Bereits mittelfristig wird sich die Schweiz daher vermehrt mit der Frage auseinandersetzen müssen, wie sie die innerhalb der EU angestreb-

ten Synergie- und Effizienzgewinne im verteidigungs- und rüstungspolitischen Bereich – mit oder ohne Beitrittsoption – für sich nutzbar machen kann.

Eine ernsthafte Diskussion dieser Frage setzt die Erkenntnis voraus, dass eine klare Ausrichtung des langfristigen Reformprozesses der Schweizer Armee auf die europäischen Sicherheitsinstitutionen eine Verbesserung von Aufwand und Ertrag im verteidigungspolitischen Bereich mit sich bringen könnte. Die Bestimmung der Kernkompetenzen zur Aufrechterhaltung der Verteidigungsfähigkeit; die Anschaffung von Führungs-, Informations- und Übermittlungssystemen, die den kombinierten Einsatz von Heer und Luftwaffe erst möglich machen; Beschaffungen von militärischem Grossgerät wie das abgelehnte Transportflugzeug – all dies sind Themen, die zunehmend nach einer Erklärung verlangen, wie sie sich in die im Entstehen begriffene europäische Verteidigungslandschaft einpassen.

## **5 Der Blick in die Zukunft: Politische Herausforderungen**

Die Veränderungen in Europa stellen für die Schweiz zunehmend auch eine sicherheits- und verteidigungspolitische Herausforderung dar. Dabei gilt es allerdings im Auge zu behalten, dass die entscheidenden Debatten in der Europafrage nicht im Bereich der Sicherheitspolitik, sondern in den Bereichen der Wirtschaft und der Volksrechte ausgefochten werden. Die Europafrage bleibt für die Schweiz eine der zentralen staatspolitischen Herausforderungen – vorerst hat sich der Souverän aber für den Weg der Bilateralen I und II entschieden.

Diese Feststellung soll und darf auf der strategischen Ebene nicht von der Gedankenarbeit abhalten. Kurzfristig steht dabei die verstärkte operative Dimension der ESVP im Bereich der Friedensmissionen im Zentrum. Die EU ist zum wichtigsten sicherheitspolitischen Akteur im Umfeld der Schweiz geworden. Die Schweiz muss sich vermehrt Gedanken machen, wie eine verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen der ESVP aussehen könnte. Es ist im Interesse des Landes, dass – nach vorbereitenden Schritten im Herbst 2004 – nunmehr der rechtliche Rahmen für Schweizer Beteiligungen an militärischen und zivilen EU-Operationen in einem Rahmenabkommen geregelt wird.

Die entscheidende Herausforderung – dies macht der Blick auf die Europakarte deutlich – ergibt sich aus der Feststellung, dass die Schweiz von Staaten umgeben ist, die sich der Vision einer freiwilligen Bündelung von Souveränität zur Gewinnung gemeinsamer Handlungsfähigkeit verschrieben haben. Noch tut sich wohl eine Mehrheit der Schweizer Bevölkerung schwer mit diesem Gedanken. Gleichwohl wird die Entwicklung der verteidigungspolitischen Integration Europas im Rahmen einer (möglicherweise) strukturierten Zusammenarbeit von grosser Bedeutung für die schweizerische Verteidigungspolitik sein. Eine Europäische Union der unterschiedlichen Integrationsgeschwindigkeiten würde es den Schweizern in der EU zweifellos leichter machen.

Auf lange Sicht wird sich angesichts dieser Entwicklungen die alte Frage, erneut stellen, wie viel Kooperation ohne institutionelle Einbindung überhaupt möglich ist. Der Handlungsdruck hängt dabei nicht nur von den Entwicklungen innerhalb der Schweiz ab, sondern ist immer auch im Zusammenhang mit den Entwicklungen innerhalb der EU zu sehen. Mit Blick auf den Bereich der Sicherheitspolitik heisst dies, dass die Möglichkeiten sicherheitspolitischer Kooperationsformen nicht überschätzt werden sollten – es geht nicht nur um Beiträge, es geht letztlich auch um die Frage der Mitgestaltung.

### **Schlusswort**

Nach den klaren Abstimmungsresultaten der vergangenen Jahre ist der Weg frei, die sicherheitspolitischen Reformvorhaben umzusetzen und die unter dem Motto «Sicherheit durch Kooperation» in Angriff genommene Neuausrichtung der schweizerischen Sicherheitspolitik auf einer soliden innenpolitischen Basis voranzutreiben. Die Richtung der laufenden sicherheitspolitischen Reformprojekte stimmt; das Rad soll und darf nicht zurückgedreht werden.

Der Blick auf die Entwicklungen im zurückliegenden Jahr macht allerdings deutlich, dass die öffentlichen Diskussionen rund um die Armee angesichts des zunehmenden Finanz- und Leistungsdruckes vorerst durch strukturelle, organisatorische und ablauftechnische Herausforderungen geprägt waren. Dies kann insofern nicht erstaunen, als die Armeeplanungen nicht mehr durch den Verteidigungsfall und ein klar umrissenes operatives Verteidigungskonzept bestimmt werden. Angesichts eines komplexen und sich rasch wandelnden Risiko- und Bedrohungsbildes geht es vielmehr um die Erarbeitung fundamentaler Prinzipien, nach welchen die Armee ihren Beitrag zu den sicherheitspolitischen Zielen des Landes leisten soll.

Umso wichtiger ist vor diesem Hintergrund, dass die Politik den Reformprozess der sicherheitspolitischen Instrumente in eine klare Richtung lenkt. Sicherheitspolitik braucht nicht nur in Europa, sondern auch in der Schweiz einen Top-down-Ansatz; mit anderen Worten: Eine bedrohungsgerechte Ausrichtung der sicherheitspolitischen Strategien und Instrumente setzt einen politischen Dialog voraus, der nicht in erster Linie durch die Verfügbarkeit der finanziellen Mittel bestimmt wird. Das Ziel der Sicherheitspolitik ist staatliche Handlungsfähigkeit.

Die Schweiz braucht eine offene und aktiv geführte sicherheitspolitische Diskussion. Es ist dabei die Aufgabe der Politik, der Bevölkerung deutlich zu machen, dass eine sinnvolle strategische Antwort auf die neuen Risiken und Bedrohungen, die Ziele, Strategien und Mittel der Sicherheitspolitik erkennbar in Übereinstimmung bringt, nur noch im Rahmen einer intensivierten nationalen und internationalen Kooperation entstehen kann; mit anderen Worten: Die Politik muss innenpolitisch ermöglichen, was sicherheitspolitisch notwendig ist.

# Bürgerheer wohin? Alternative Wehrformen in der aktuellen politischen Diskussion

von Karl W. Haltiner und Tibor Szvircsev Tresch

## 1 Die Schweiz und das europäische Umfeld

Obwohl rund drei Viertel (76 Prozent) der Schweizer Stimmbevölkerung am 18. Mai 2003 die Konzeption «Armee XXI» guthiessen und diese auf 2004 umgesetzt wurde, hat sich die öffentliche Debatte um die Zukunft der Schweizer Armee nicht gelegt, sondern akzentuiert. Parteien, Parlamentarierinnen und Parlamentarier, politische Gruppierungen und die Medien brachten und bringen stets neue Vorstellungen und Vorschläge in die militärpolitische Debatte. Es geht dabei in der Regel um Grundsatzfragen: Wozu brauchen wir eine Armee? Welche Art von Armee benötigen wir? Wie viel darf die Armee kosten? Wer muss, wer soll welche Art von Dienst leisten? In der Vielfalt der Vorschläge lässt sich keine gemeinsame Stossrichtung ausmachen. Gestellt werden diese Fragen vor dem Hintergrund grundlegend veränderter geostrategischer Rahmenbedingungen und Bedrohungen sowie einer gewandelten innenpolitischen Kräftekonstellation:

Erstens: Seit dem Ende der Sowjetunion rückt Europa unter Führung der Europäischen Union (EU) stärker zusammen. Die Kriegsgefahr hat sich an die Peripherien Europas verlagert. Gefordert werden Europas Streitkräfte derzeit nicht mehr für Landesverteidigungs-, sondern für Krisenstabilisierungsaufgaben ausserhalb des nationalen Territoriums und für polizeiliche Einsätze im Inneren. Die nationalen Streitkräfte Europas sind in den letzten 15 Jahren mehrfach umgebaut und reformiert worden.<sup>1</sup> Die Hälfte der europäischen Staaten hat die Wehrpflicht suspendiert, in der anderen ist ihre Aussetzung Gegenstand von politischen Debatten. Aus den Massenheeren des Kalten Krieges entstehen kleinere, flexiblere Streitkräfte mit erhöhtem Bereitschaftsgrad, die zum Einsatz ausserhalb des nationalen Territoriums befähigt sind. Erste Schritte der EU hin zu einer gemeinsamen Militärpolitik sind lanciert: Im vergangenen Jahr ist die Schaffung von 13 *Battlegroups* beschlossen worden, die vor allem für Einsätze im Rahmen der Petersberger-Aufgaben vorgesehen sind.<sup>2</sup> Die dem Prozess der europäischen Einigung innewohnende Sogwirkung hat auch die Schweiz erfasst. Fragen nach dem Mitmachen bei der Verbesserung der inneren und äusseren

---

1 Haltiner, Karl W./Klein, Paul (Hrsg.). *Europas Armeen im Umbruch*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2002.

2 Military Capability Commitment Conference. *Declaration on European Military Capabilities*. Brüssel: 22. November 2004. [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/misc/82761.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/82761.pdf)

Sicherheit («Schengen-Vertrag», *European Union Force in Bosnia-Herzegovina*, EUFOR) stellen sich mit erhöhter Dringlichkeit.

Zweitens: Die Zunahme des islamistisch motivierten Terrorismus in den USA und Europa hat eindrücklich die Verwundbarkeit moderner Gesellschaften demonstriert. Die Anschläge in New York, Washington und Madrid stehen sinnbildlich für die hohe Anfälligkeit von Netzwerken aller Art (soziale, politische, finanzielle und informationelle), die für das Funktionieren moderner Gesellschaften unabdingbar sind. Die Grenzen zwischen innerer und äusserer Sicherheit sind fliegend geworden. Der Sicherheitsfokus verschiebt sich zusehends von der Kontrolle über Dinge und Raum (Besitz, Territorien, Boden und Staatsgebiet) hin zur Kontrolle über sozio-politische und technische Netzwerke und Systeme, mithin von der räumlichen Statik zur Dynamik komplexer Prozesse. Das klassische Gewaltmittel des Staates zur Androhung von Makrogewalt, das Militär, lässt sich als Instrument zur Abwehr dieser neuen Bedrohungen noch nicht genau verorten. Europaweit finden sich Ansätze dazu, die Streitkräfte entweder verstärkt zur Unterstützung der Polizei für die innere Sicherheit einzusetzen oder die Militärorganisation funktional aufzuspalten, wobei Teile als Instrument der inneren Sicherheit ausgebaut werden (Gendarmerie, Carabinieri, Guardia Civil).

Die Schweiz hat auf diesen Wandel des Bedrohungsprofils mit einer graduellen Anpassung der eigenen Mittel reagiert, ohne indes die herkömmlichen sicherheitspolitischen Eckwerte ihrer politischen Kultur – Neutralität, Milizsystem, Föderalismus und Konkordanz – in Frage zu stellen. An der defensiven, neutralitätsbasierten Aussen- und Sicherheitspolitik soll trotz intensivierten internationalen Kooperationsbemühungen – wie dies der Sicherheitspolitische Bericht 2000 fordert – festgehalten werden.<sup>3</sup> Ebenso soll der schweizerische Polizei- und Justizföderalismus ungeachtet des «Schengen»-Sogs nicht in Frage gestellt werden. Die Milizarmee ist unter dem Logo «Armee XXI» auf fast schon revolutionäre Weise umgebaut, verschlankt und flexibilisiert worden, ohne dass deswegen das Milizprinzip aufgegeben werden musste. Im Zuge finanziell allgemein knapper gewordener Staatsmittel ist der Anteil der Bundesausgaben für den Verteidigungsbereich massiv geschrumpft.<sup>4</sup> Zudem sind alle militärpolitischen Reformen der letzten beiden Dekaden, insbesondere auch die der «Armee

3 Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999. Bern. [http://www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/home/ausdem/publikationen/berichte.Par.0001.DownloadFile.tmp/rep\\_SiPol2000\\_d.pdf](http://www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/home/ausdem/publikationen/berichte.Par.0001.DownloadFile.tmp/rep_SiPol2000_d.pdf)

4 Abnahme der Verteidigungsausgaben von 1980 bis 2003 von 20.3% auf 9.4% des Anteils der Bundesausgaben. Siehe: Eidgenössisches Finanzdepartement EFD. Bundesfinanzen in Kürze. Bern: 2003. [http://www.efv.admin.ch/d/finanzen/bundfina/pdf\\_rg\\_03/R\\_Bufi\\_03\\_d.pdf](http://www.efv.admin.ch/d/finanzen/bundfina/pdf_rg_03/R_Bufi_03_d.pdf)

XXI», unter der Auflage abgewickelt worden, dass keine Verfassungsanpassung erforderlich wurde.

Und dennoch scheinen diese graduellen Anpassungsbemühungen insofern der Quadratur des Kreises zu gleichen, als zwar in offiziellen politischen Deklamationen an den besagten helvetischen «Eckwerten» festgehalten wird und weiterhin festgehalten werden soll, diese sich aber zusehends als «goldener Käfig»<sup>5</sup> entpuppen: So sehr etwa die unverminderte Gültigkeit der Neutralität betont wird, so offensichtlich ist zugleich, dass für verschiedene Kooperations- und Integrationsbemühungen die rigide Auslegung dieser Maxime sich als selbstauferlegte Einengung des Handlungsspielraums erweisen kann. Der Wert «Föderalismus» steht unter Bewährungsprobe: Das Projekt USIS (Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit) ist unter anderem deshalb festgefahren, weil sich der föderale Konsens im Bundesstaat als sehr fragil herausgestellt hat.<sup>6</sup> Der Bundesrat hat als Konsequenz daraus im November 2003 beschlossen, die Miliz dauerhaft zum subsidiären Einsatz zugunsten der inneren Sicherheit ein- und damit die schweizerische Bürger-Armee einer neuen Art von Bewährungsprobe auszusetzen. Die innenpolitische Polarisierung hat sich in den letzten Jahren verschärft – nicht zuletzt als Folge der Frage, wie weit sich die Schweiz den neuen aussen- und sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen anpassen soll. Dabei hat die helvetische politische Konkordanz Risse bekommen. Zu all diesen neuartigen Zielkonflikten gesellt sich die Tatsache, dass das Land seit 15 Jahren wirtschaftlich wenn nicht stagniert, so doch in einer Wachstumskrise steckt, über deren Ursachen derzeit wacker gestritten wird. Kurzum: Es sieht so aus, als befände sich die Schweiz seit einigen Jahren in einer Identitäts- und Orientierungskrise.

In der Militärpolitik scheinen sich die erwähnten Spannungsfelder geradezu paradigmatisch zu konzentrieren. Indikativ dafür ist die Tatsache, dass trotz neu reformierter Armee keine Ruhe in die Militärpolitik eingekehrt ist und eine grosse Vielfalt an Vorschlägen zur Zukunft des Militärwesens in der Schweiz formuliert wird. Die spürbaren politischen Dilemmata artikulieren sich in den Herausforderungen, die sich der Militärpolitik derzeit stellen:

Erstens: Der Verteidigungsauftrag ist europaweit zur drittklassigen Armeeaufgabe abgerutscht. Als Konsequenz daraus haben die meisten europäischen Staaten aus risiko- und kostenpolitischen ebenso wie aus instrumentellen Überlegungen ihre Masseneheere ab- und die stehenden Teile mit Hilfe von freiwilligem Personal ausgebaut. Die Wehrpflicht wird suspendiert, ihr Notfallcharakter damit

5 Borchert, Heiko/Eggenberger, René. Selbstblockade oder Aufbruch? Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU als Herausforderung für die Schweizer Armee. In: *Österreichische Militärische Zeitschrift (ÖMZ)* (2002), Nr. 1, S. 27–36.

6 Siehe zum Projekt USIS und für weiterführende Informationen dazu auf der offiziellen Webseite unter <http://www.usis.ch/>

unterstrichen. Folgt die Schweiz diesem Trend, so würden die Verfassungsparameter – Wehrpflicht und Verbot des stehenden Heeres – tangiert. Einer weiteren Schrumpfung der Armee einerseits und dem Ausbau von Bereitschaftsteilen andererseits wären dadurch Grenzen gesetzt.

Zweitens: Bei der europaweiten Verkleinerung der Heere erwies sich die Aufrechterhaltung der Wehrgerechtigkeit als wichtiger Stolperstein.<sup>7</sup> Die steigende Wehrgerechtigkeit manifestierte sich früher oder später stets innenpolitisch in Forderungen nach Stilllegung der Wehrpflicht und beschleunigte deren Aufhebung in dem Masse, in dem Parteien die Anliegen politisch kapitalisierten. Soll die Wehrpflicht beibehalten, aber aus funktionalen und/oder kostenmässigen Überlegungen der Bestand weiter reduziert werden, so müsste zuvor das Problem der Wehrgerechtigkeit gelöst werden, sei es durch neue Methoden bei der Auswahl der dienstpflichtigen Männer, sei es durch Erwägung einer allgemeinen Dienstpflicht, in welcher der Militärdienst eine Option darstellen würde.

Drittens: Europaweit wandeln sich die Landesverteidigungsarmeen zu Konstablerarmeen.<sup>8</sup> Diese erfüllen Aufgaben primär polizeilicher Natur sowohl im Dienste der Erhaltung der äusseren wie der inneren Sicherheit (Stabilisierung- und Ordnungssicherungsaufgaben, friedenerhaltende Einsätze, humanitäre Operationen, Katastrophenhilfe sowie Unterstützung der zivilen Polizei bei Aufgaben der inneren Sicherheit). Die Erfüllung multifunktionaler Aufgaben als «letztes» Mittel der Staaten durch konstablerisch konzipierte Armeen zugunsten der äusseren *und* inneren Sicherheit verlangen einen erhöhten Anteil an stehenden Elementen mit einer professionellen Ausbildung im polizeilichen Kompetenz- und Handlungsfeld sowie militärische Organisationsstrukturen, die dieser Multifunktionalität in quantitativer und qualitativer Hinsicht gerecht werden.<sup>9</sup> Für solche Aufgaben eignet sich eine Volksarmee mit einem hohen Anteil an lediglich kurzzeitig mobilisierbaren Truppen mit rudimentärer Ausbildung bestenfalls behelfsmässig. Werden Miliztruppen für polizeiliche Einsätze verwendet, so geschieht dies überdies auf Kosten ihrer ohnehin knappen Ausbildungszeit. Dadurch droht der Fall in den militärischen Dilettantismus. Unter dem Aspekt der volkswirtschaftlichen Kostenwahrheit und des Erhalts der militärischen Effizienz sind solche Einsätze von militärisch mobilisierten Bürgern in grossem Umfang fragwürdig.

---

7 Szvircsev Tresch, Tibor. *Europas Streitkräfte im Wandel: Von der Wehrpflichtarmee zur Freiwilligenstreitkraft. Eine empirische Untersuchung europäischer Streitkräfte 1975–2003*. Diss. Universität Zürich (im Erscheinen).

8 Constable (engl.): Schutzmann, Polizist, Hilfspolizist, Ordnungshüter. Gustav Däniker sprach vom *miles protector*, siehe in: Däniker, Gustav. *Wende Golfkrieg. Vom Wesen und Gebrauch künftiger Streitkräfte*. Frauenfeld: Huber, 1992.

9 Haltiner Karl W. Vom Landesverteidiger zum militärischen Ordnungshüter. In: Gareis, Sven Bernhard/ Klein, Paul (Hrsg.). *Handbuch Militär und Sozialwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2004, S. 476–484.

Viertens: Die Bereitschaft der Europäer für Operationen zur Friedenserhaltung an der europäischen Peripherie dient letztlich auch schweizerischen Sicherheitsinteressen – und zwar sowohl auf der politischen als auch auf der militärischen Ebene. Eine Zunahme an Anfragen der Uno und der EU zur Beteiligung der Schweiz an friedensfördernden Operationen ist daher künftig zu erwarten. Wie weit kann sich das Land solchen Forderungen entziehen, ohne sich dem Vorwurf der Trittbrettfahrerschaft auszusetzen und politische Benachteiligungen erfahren zu müssen? Wo werden hier Grenzen schweizerischer Neutralitätspolitik erreicht, wo nicht?

Fünftens: Unter den gezeichneten Rahmenbedingungen zunehmender Vernetztheit von Sicherheitsaspekten stellt sich die klassische Sicherheitsfunktion des Nationalstaates neu: Wird die nationale Sicherheit heute und in Zukunft eher durch Maximierung und Festhalten an einer autonomen Sicherheits- und Militärpolitik gefördert oder eher durch eine Intensivierung der regionalen und internationalen Kooperation unter Hinnahme von Souveränitätseinbussen? In der letzten Frage artikuliert sich das Identitätsdilemma der Schweiz – Öffnung versus Autonomismus – als sicherheits- und militärpolitisches Problem.

## **2 Verschiedene Vorschläge für die zukünftige schweizerische Wehrform**

Ziel dieses Beitrags ist es, die verschiedenen Vorschläge von Parteien und politischen Gruppierungen zur schweizerischen Militärpolitik, insbesondere zur Wehrform, zu sichten und vergleichend vorzustellen. Es geht darum, eine Ausleageordnung vorzunehmen, nicht in erster Linie darum, die einzelnen Vorschläge politisch zu gewichten. Weil bei einigen Vorschlägen Verfassungsänderungen unumgänglich wären, diese aber bislang, zumindest hinsichtlich Armeeformen, als Tabu galten, sollen die beiden Verfassungsparameter «Wehrpflicht» und «Miliz» mit Blick auf mögliche Spielräume und Optionen als Bezugspunkte für diesen Aufsatz dienen. Das Schwergewicht der Ausführungen liegt weniger auf Fragen der Zielsetzung, der Armeeaufträge, der Mittelzuteilung und der Kosten als vielmehr auf der Frage, wie weit die Schweiz nach Ansicht der Verfechterinnen und Verfechter der Vorschläge auch weiterhin am Charakter einer Bürger-Armee festhalten soll.

### **2.1 Kurze Chronologie der aktuellen Debatte um die Wehrform**

#### *Die Haltung der Parteien im Vorfeld der «Armee XXI»*

Dass Miliz und Wehrpflicht weiterhin die Fundamente des schweizerischen Militärwesens bleiben sollten, blieb im Vorfeld zur Entstehung der «Armee XXI» mehrheitlich unbestritten. In ihrem am 23. April 1999 – kurz nach der Annahme der neuen Bundesverfassung (BV) am 18. April – verabschiedeten Positionspapier trat die Freisinnig Demokratische Partei der Schweiz (FDP) für

eine deutlich stärkere internationale Kooperation der Schweiz im sicherheitspolitischen Bereich ein. Für diese Ausrichtung benötige die Schweiz indes weiterhin das Milizmodell, aber in modifizierter Form. Obwohl der Milizgedanke Teil der staatspolitischen Tradition der Schweiz sei, stosse das reine Milizsystem volkswirtschaftlich und gesellschaftlich an Grenzen. Eine Vertiefung der professionellen Komponente wurde zwar gefordert, eine Berufarmee jedoch als nicht opportun eingestuft. Angemerkt wurde aber gleichzeitig, dass in einer späteren Phase mit einer modifizierten Miliz eine kleine Berufarmee eventuell als Ergänzungsvariante diskutiert werden könnte.<sup>10</sup>

Die Christlichdemokratische Partei der Schweiz (CVP) ging in ihren Erwägungen nicht so weit wie die FDP. In ihrem Sicherheitspolitischen Leitbild vom 8. Mai 1999, wiederum kurz nach der Abstimmung zur neuen BV, bekannte sie sich zum Milizprinzip und zur Wehrpflicht.<sup>11</sup> Zugleich legte sie ein klares Bekenntnis zur Neutralität ab. Die CVP sei sich, so der Tenor, bewusst, dass die der Armee übertragenen Aufgaben ein flexibles Dienstleistungssystem voraussetzen: «Um allen Anforderungen weitestmöglich gerecht zu werden, scheint daher die Einführung eines Mischsystems mit Berufs-, Zeit- und Milizsoldaten prüfenswert.»<sup>12</sup> Für länger dauernde sowie insbesondere für Einsätze zur Friedenssicherung im Ausland sind nach Meinung der CVP freiwillige Zeitsoldaten indes besser geeignet.

FDP und CVP hatten somit bereits im Vorfeld der Planung der «Armee XXI» erkannt und explizit gemacht, dass das Festhalten an den Verfassungsgrundsätzen Miliz und Wehrpflicht der Weiterentwicklung der Schweizer Armee dereinst im Wege stehen könnte. Obwohl sich die Schweizerische Volkspartei (SVP) gegenüber der Planung der «Armee XXI» stets skeptischer geäussert hatte als die anderen bürgerlichen Parteien, standen für sie Miliz und Wehrpflicht als zu bewahrende Grundsätze gänzlich ausser Frage.

Einzig die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) durchbrach diesen Konsens mit ihrem 2001 formulierten Vorschlag für eine Freiwilligenarmee unter Aufgabe der Wehrpflicht.<sup>13</sup> Sie plädiert für eine Freiwilligenstreitkraft

10 FDP. Freisinnig-Demokratische Partei. *Grundsätze einer umfassenden Sicherheitspolitik. Positionspapier der FDP Schweiz*. Von der ordentlichen Delegiertenversammlung in Brig behandelt und verabschiedet am 23. April 1999. <http://www.fdp.ch/mandant/files/doc/22/Sicherheitspolitik.pdf>; FDP. Freisinnig-Demokratische Partei. *Der Armee XXI ein Gesicht geben – FDP verlangt Überarbeitung des VBS-Entwurfs zum Armeeleitbild*. Presse-Communiqué, 26. Juli 2001, Bern. <http://www.fdp.ch/page/content/view.asp?MenuID=279&Menu=2&Item=1.3.2&ID=144>

11 CVP. Christlichdemokratische Partei. *Sicherheitspolitisches Leitbild der CVP Schweiz*. Verabschiedet vom Parteivorstand am 8. Mai 1999, aktualisierte Fassung vom Juni 1999, Bern. <http://www.cvp.ch/upload/pdf/MYFXCPYZGB.pdf>

12 CVP, *Sicherheitspolitisches Leitbild*, S. 21.

13 SPS. Sozialdemokratische Partei der Schweiz. *Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz am Anfang des 21. Jahrhunderts. Thesen der SP Schweiz*. Verabschiedet von der Delegier-

und wünscht sich gleichzeitig Modelle für eine allgemeine Dienstpflicht oder für freiwillige Dienstmöglichkeiten in der Friedens-, Sozial- und Umweltpolitik. In der schweizerischen Armeediskussion ist der Vorschlag der SPS der radikalste. Die Idee stösst denn auch bei den übrigen Bundesratsparteien auf einhellige Ablehnung.

Grundsätzlich, so lässt sich die Mehrheitsmeinung im Vorfeld des Übergangs zur «Armee XXI» zusammenfassen, sollte in der Schweiz an Artikel 58 der 1999 gutgeheissenen, modernisierten BV, wonach die Schweizer Armee «grundsätzlich nach dem Milizprinzip organisiert ist», und an der in Artikel 59 festgeschriebenen allgemeinen Wehrpflicht vorläufig nicht gerüttelt werden.<sup>14</sup> Damit standen trotz einiger Querelen über die Ausgestaltung der «Armee XXI» mit diversen Abänderungsanträgen in der parlamentarischen Debatte die grundsätzlichen Eckwerte für die allgemeine Marschrichtung des helvetischen Wehrwesens im parteipolitischen und im parlamentarischen Meinungsfeld fest: Die Wehrform sollte trotz gegenteiligem Trend in Europa auch weiterhin – an der eidgenössischen Tradition orientiert – eine Bürgerarmee bleiben. Das Volk bestätigte diese Marschrichtung eindrücklich am 18. Mai 2003.

### *Die laufende Debatte*

Flachte die Debatte um die Zukunft der Armee im Vorfeld der Abstimmung vom Mai 2003 zunächst ab, so erlebte sie im Jahr nach der Einführung der Armee XXI eine eigentliche Renaissance. Dazu mögen gewisse von den Medien ausgeschlachtete Startschwierigkeiten beigetragen haben. Ebenso aber sorgten erste organisatorische und doktrinale Anpassungsbedürfnisse, Fragen der Mittelgewährleistung und der Rüstungsplanung sowie nicht zuletzt der Dauereinsatz der Armee im Rahmen der vom Bundesrat beschlossenen Bewachung der diplomatischen Vertretungen durch die Miliz für politischen Diskussionsstoff. Öl ins Feuer goss Bundesrat Schmid anfangs August 2004 mit seiner Feststellung, bei anhaltender Mittelkürzung müsste auch die Weiterführung der Wehrpflicht in Frage gestellt werden. Damit war die Debatte um militärpolitische Grundsatzfragen und um den Bürgerarmeecharakter neu lanciert. Insbesondere der Stellenwert der Wehrgerechtigkeit erreichte zunächst Aktualität. Parlamentarier der CVP reichten im Juni 2004 Motionen im Nationalrat (Jakob Büchler) und im Ständerat (Bruno Frick) ein, welche die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für Männer verlangten. Dabei sollte der Militärdienst eine Option bleiben, die Dienstpflicht aber gleichzeitig sozialpolitischen Zielen dienen. Nach Ansicht der Motionäre verabschieden sich zu viele Schweizer auf dem «blauen», das heisst

---

tenversammlung der SP Schweiz in Winterthur am 8. Dezember 2001. [http://al.sp-ps.ch/data/COMM-D/2001/010831\\_Thesen-zur-Armee\\_Vorschlag.pdf](http://al.sp-ps.ch/data/COMM-D/2001/010831_Thesen-zur-Armee_Vorschlag.pdf)

14 Die schweizerische Bundesverfassung ist unter <http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/index.html> abrufbar.

sanitarischen Weg von der Dienstpflicht.<sup>15</sup> Dadurch könne die Dienstgerechtigkeit nicht mehr gewährleistet werden. Eine allgemeine Dienstpflicht sei zudem im Interesse des Staates, um personelle Engpässe im Pflege- und Sozialbereich in den Griff zu bekommen. Die im Frühling lancierte Motion wurde im Herbst 2004 vom Ständerat mit 25 zu 11 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat hat die Motion Bächler im Plenum noch nicht behandelt. Wie sehr das Anliegen mittlerweile zur Sache der CVP geworden ist, manifestiert sich darin, dass Nationalrat Christophe Darbellay (CVP) am 18. März 2005 mit einer parlamentarischen Initiative für eine allgemeine Männerdienstpflicht nachdoppelte.<sup>16</sup> Auch hier ist die Auseinandersetzung im Rat noch pendent.

Eine ähnliche Stossrichtung verfolgte die Stiftung Liber'all mit der medienstarken Präsentation eines sogenannten *Life-cycle*-Modells im August 2004. Der Vorschlag verlangt eine allgemeine Dienstpflicht von 300 Tagen für Schweizer und Schweizerinnen sowie niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer. Diese wären nach einer Art Kreditsystem innerhalb der Lebensspanne 20–70 individuell gestaltbar abzuleisten.<sup>17</sup> Auch hier stehen sozialpolitische Anliegen sowie die Stärkung des Gemeinschaftssinns im Vordergrund. Projektverfasser ist FDP-Nationalrat Peter Weigelt.

Bundesrat Schmid's Äusserung zur Wehrpflicht reizte zur Präsentation alternativer Wehrmodelle. Sie bewog auch Reiner Eichenberger – Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg – am 29. August 2004, seine schon früher lancierte Idee einer Freiwilligen Miliz erneut vorzustellen.<sup>18</sup> Im Herbst 2004 überschlugen sich die Vorschläge förmlich. Am 5. September stellte sich die Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) hinter den Bundesrat und bekundete ihre Unterstützung für die «Armee XXI» und allfällige Nachbesserungen. Gefordert wurde eine konsequentere Umsetzung der Armee reform. In

15 Siehe dazu die Begründungen in der Motion von Bächler und Frick: Bächler, Jakob. Allgemeine Dienstpflicht für Männer. Motion an den Bundesrat 04.3379. Eingereicht von der Christlichdemokratischen Fraktion im Nationalrat, 17. Juni 2004. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2004/d\\_gesch\\_20043379.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2004/d_gesch_20043379.htm); Frick, Bruno. Allgemeine Dienstpflicht für Männer. Motion an den Bundesrat 04.3369. Eingereicht im Ständerat, 17. Juni 2004. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2004/d\\_gesch\\_20043369.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2004/d_gesch_20043369.htm)

16 Darbellay, Christophe. Allgemeine Dienstpflicht für Männer. Parlamentarische Initiative 05.409. Eingereicht im Nationalrat, 18. März 2005. [http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2005/d\\_gesch\\_20050409.htm](http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2005/d_gesch_20050409.htm)

17 Liber'all. *Von der allgemeinen Wehrpflicht zur allgemeinen Dienstpflicht. Diskussionsbeitrag zu Gunsten eines gesellschaftspolitisch und volkswirtschaftlich tragfähigen Life-cycle-Modells*. August 2004. <http://www.allgemeine-dienstpflicht.ch/>

18 Eichenberger, Reiner. Freiwillige Miliz – das ideale Armeemodell für die Schweiz. In: *NZZ am Sonntag*, Nr. 35, 29. August 2004, S. 23. Ein früherer Artikel erschien in der Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift: Eichenberger, Reiner/Hosp, Gerald/Schelker, Mark. Die Freiwillige Miliz: Die ideale Armee fürs 21. Jahrhundert. In: *ASMZ* (2001), Nr. 12. <http://www.asmz.ch/hefte/artikel.php?artikel=155>

der nur drei Tage später erfolgten bundesrätlichen Wehrpflichtklausur lehnte der Gesamtbundesrat die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht ab und stellte zuhänden des Parlaments den Antrag auf Ablehnung der CVP-Motion. Der Bundesrat sprach sich zugleich für eine Optimierung der «Armee XXI» aus. Aufgrund der Reduzierung der dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel einerseits und als Folge der steigenden Bedeutung subsidiärer Einsätze andererseits würde bloss noch der Erhalt von unerlässlichen Basiskompetenzen im Verteidigungsbereich verlangt. Im Sinne einer Zustimmung zur Verschiebung bei den Prioritäten der Armeeaufträge wurde das VBS zugleich beauftragt, die Spezialisierung von Funktionen sowie die volle Ausschöpfung, ja allfällige Erhöhung des Durchdienerpotentials rechtlich zu prüfen. Zudem wurde die Absicht bekräftigt, die friedensfördernden Einsätze auf Bataillonsstärke auszubauen.<sup>19</sup>

Als Reaktion auf die bundesrätliche Marschrichtung in der Sicherheitspolitik und beunruhigt durch die Ausführungen ihres Verteidigungsministers diskutierte und verabschiedete die SVP an der Delegiertenversammlung vom 16. Oktober 2004 in Schaffhausen ein Grundlagenpapier zur Armee. Darin erteilte die Partei unter Berufung auf eine strikte Neutralitätsinterpretation der bisher verfolgten, auf den Bericht 2000 abgestützten, sicherheitspolitischen Kooperationsstrategie eine Absage. Zugleich bekräftigte die Partei ihre Überzeugung, dass nur eine «starke Milizarmee» glaubwürdig erscheine. Deren Aufgabe sei in erster Linie die Verteidigung.<sup>20</sup>

Die Vorstellung der SPS zur Schweizer Armee im Vergleich zur Meinung der SVP hätte unterschiedlicher nicht sein können. Am Parteitag in Naters / Brig vom 23./24. Oktober 2004 hiess die Partei den Vorschlag zur Ausarbeitung einer Verfassungsinitiative zur Abschaffung der Wehrpflicht gut.<sup>21</sup> Den Strauss der Vorschläge komplettierend, empfahl der ehemalige Generalsekretär des Verteidigungsdepartements, Hans-Ulrich Ernst, in der *Neuen Zürcher Zeitung* am 11. November 2004 unter Berufung auf das finnische Armee-Modell, die Dienstleistung am Stück für alle Wehrpflichtigen zu übernehmen.<sup>22</sup>

19 Medieninformation des Bundesrates, 8. September 2004: Bundesrat beschliesst einen Zwischenschritt und will die Prioritäten in der Verteidigung anpassen. [http://www.admin.ch/cp/d/413f154d\\_1@fwsrvh.html](http://www.admin.ch/cp/d/413f154d_1@fwsrvh.html)

20 SVP. Schweizerische Volkspartei. *Für eine bedrohungsgerechte Milizarmee. Grundlagenpapier zur Armee vom 16. Oktober 2004*. SVP-Delegiertenversammlung in Schaffhausen. 16. Oktober 2004. <http://www.svp.ch/file/grundlagenpapier-armee-d.pdf>

21 SPS. Sozialdemokratische Partei der Schweiz. *Anträge an den Parteitag. SP-Ostermündigen: Ausarbeiten einer Verfassungsinitiative Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht*. Parteitag vom 23./24. Oktober 2004 in Naters / Brig. [http://al.sp-ps.ch/data/Parteitag-Congres/PT\\_Naters\\_Antraege\\_D.pdf](http://al.sp-ps.ch/data/Parteitag-Congres/PT_Naters_Antraege_D.pdf)

22 Ernst, Hans-Ulrich. Wie andere Länder Armeereformen machen – Ein Vergleich zwischen der Schweiz und Finnland. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 11. November 2004, S. 15.

Die Tabellen 1 und 2 geben eine Übersicht über die skizzierten Vorschläge. Sie detaillieren nach der jeweiligen Trägerschaft der Vorschlagsvariante, nach der unterlegten Risiko- und Bedrohungsanalyse, nach impliziten und expliziten sicherheitspolitischen Wert- und Zielvorstellungen sowie nach den jeweils geforderten Strukturen.

*Tabelle 1: Armeemodelle der SVP, FDP und der Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG) nach Analyseraster*

	Zurück zur reinen Milizarmee und zur territorialen Verteidigung als Hauptaufgabe	Beibehaltung der «Armee XXI» mit Optimierungen	
Träger	SVP Milizmassenheer <sup>23</sup>	FDP «Armee XXI» verbessert <sup>24</sup>	Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) <sup>25</sup>
Risikoanalyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kooperation mit Nato (Pfp) und USA risikoreich, Gefahr von Terroranschlägen, keine Sicherheitsgarantien durch internationale Kooperation</li> <li>• SIPOL B 2000 überholt, da bloss eine Momentaufnahme nach dem Kalten Krieg</li> <li>• Mehr asymmetrische Bedrohung</li> <li>• Zunehmende Sicherungsaufträge (mannschaftsintensiv)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SIPOL B 2000 als Grundlage</li> <li>• Vorwarnzeit für Staatenkriege in Westeuropa von 10–15 Jahren</li> <li>• Immer mehr nicht-militärische Gefahren</li> <li>• Miliz stösst an Grenzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorwarnzeit von mehreren Jahren</li> <li>• Kooperation in Richtung Terrorismusbekämpfung</li> <li>• Ende Kalter Krieg: weg von der klassischen Verteidigungsarmee hin zu multinationalen Truppen</li> </ul>
Wertebasis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miliz, Neutralität, direkte Demokratie: Garant für Souveränität</li> <li>• Freier demokratischer Kleinstaat</li> <li>• Vertrauen der Bevölkerung / Öffentlichkeit in Armeeführung und Armee muss «wieder» gewonnen werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedeutungswandel der Neutralität: Angepasste Neutralität</li> <li>• Sicherheit durch internationale Kooperation</li> <li>• Militärische Grundausbildung muss zivile Interessen stärker berücksichtigen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sicherheit durch Kooperation</li> <li>• Leistungserwartung seitens der Gesellschaft an das Militär muss definiert werden</li> <li>• Friedensförderung als effizientestes Mittel, Sicherheit zu erhalten</li> <li>• Ordnungsdienst im Inneren umstritten und fraglich</li> </ul>

23 Jäggi, Roman S. SVP-Armeepapier: Schritt in die richtige Richtung. In: *SVP Pressedienst*, 18. Oktober 2004, Nr. 42/04, 1–2. [http://www.svp.ch/index.html?page\\_id=1300&l=2](http://www.svp.ch/index.html?page_id=1300&l=2); Rutschmann, Hans. Lagebeurteilung der Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik. Referat an der SVP-Delegiertenversammlung vom 16. Oktober 2004 in Schaffhausen. In: *SVP Pressedienst*, 18. Oktober 2004, Nr. 42/04, 21–26. [http://www.svp.ch/index.html?page\\_id=1296&l=2](http://www.svp.ch/index.html?page_id=1296&l=2); SVP, *Für eine bedrohungsgerechte Milizarmee*.

24 FDP, *Grundsätze einer umfassenden Sicherheitspolitik*. FDP, *Der Armee XXI ein Gesicht geben*.

25 Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG). *Unsere Armee braucht ein klares Profil*. Stellungnahme und Thesen des Zentralvorstandes der SOG zur Umsetzung des Leitbildes A XXI. Eingabe an den Bundesrat, 5. September 2004. <http://www.sog.ch/>

<p>Forderungen / Aufgabe</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zurück zur territorialen Verteidigung als Hauptaufgabe</li> <li>• Befähigung für subsidiäre Aufgaben</li> <li>• Festhalten am Milizsystem</li> <li>• Souveränität des Landes und Erhalt der Neutralität im Zentrum</li> <li>• Defensive Strategie</li> <li>• Verzicht auf militärische Auslandeinsätze</li> <li>• Keine int. militärischen Kooperationen</li> <li>• Klare Formulierung des sicherheitspolitischen Auftrages durch die Politik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prävention und Friedensaufbau</li> <li>• Krisen- und Konfliktbewältigung</li> <li>• Verteidigung</li> <li>• Existenzsicherung</li> <li>• Ordnungsaufgaben</li> <li>• Starke internationale Kooperation</li> <li>• Peace Support Operationsfähigkeit</li> <li>• Neutralität auf völkerrechtlichen Kern reduzieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Steht hinter Konzept «Armee XXI», will aber konsequentere Umsetzung</li> <li>• Raumsicherung als Hauptaufgabe</li> <li>• Ortet mangelnden Umsetzungswillen in der Politik</li> <li>• Mehr Kooperation zwischen Polizei und Armee / Bund und Kantonen</li> <li>• Steigerung der Einsätze für Friedensförderung</li> </ul>
<p>Struktur</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kompromisslose Rückkehr zur Miliz</li> <li>• Volle Ausschöpfung der allgemeinen Wehrpflicht</li> <li>• Keine weitere Verkleinerung der Armee</li> <li>• Abschaffung «Durchdiener» und Zeitsoldaten</li> <li>• Kein Dienst am Stück</li> <li>• «Volle» Ausbildungsverantwortung für Miliz / Milizkader in hohen Positionen</li> <li>• Weitere Verkleinerung der Militärverwaltung (um rund 30%)</li> <li>• Verlängerung der aktiven Militäruzugehörigkeit (Alter)</li> <li>• Mehr «Instruktoren», Position als Ausbilder markant zu verbessern</li> <li>• Erneut Gesamtverteidigungsübungen</li> <li>• Unterstützung Schiesswesens</li> <li>• Erneut Re-Dezentralisierung der Logistik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modifiziertes Milizsystem mit Verstärkung der professionellen Komponente</li> <li>• In späterer Phase eventuell Übergang zu einer Berufsarmee mit Reserve</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wehrpflicht-Miliz</li> <li>• Subsidiäre Existenzsicherung</li> <li>• Einsätze im Ausland</li> <li>• mindestens 15% «Durchdiener»</li> <li>• Vorgaben für: Leistungsstandard, Bereitschaft, Befähigung und Kompetenz</li> <li>• Stärkung Infanterie und Luftwaffe</li> <li>• Reduzierung Artillerie und Panzereinheiten</li> <li>• Aufwuchsfähigkeit gewährleisten</li> <li>• Qualitativ und quantitativ genügend Berufs- und Zeitsoldaten für die Ausbildung anstellen</li> <li>• Maximal 2 Einsatz-Wiederholungskurse auf 4 Ausbildungs-Wiederholungskurse</li> </ul>
<p>Zeitliche Lancierung</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SVP-Delegiertenversammlung in Schaffhausen, 16.10. 2004 Grundlagenpapier «Für eine bedrohungsgerechte Milizarmee»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FDP-Delegiertenversammlung in Brig, 23.4. 1999, Grundsätze einer umfassenden Sicherheitspolitik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eingabe an den Bundesrat vom 5.9. 2004</li> </ul>

Tabelle 2: Armee- und Dienstleistungsmodelle der CVP, der Stiftung Liber' all, der Wissenschaft und der SPS nach Analyseraster

Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht (versch. Varianten)	Libera'l Dienstpflicht für alle <sup>27</sup>	Aussetzung der Wehrpflicht aber Beibehaltung des Milizsystems (Freiwillige Miliz)	Aussetzung der Wehrpflicht wie auch Aufgabe des Milizprinzips (Freiwilligen-streitkraft)
CVP allgemeine Dienstpflicht <sup>26</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nicht-militärische Gefahren im Vordergrund</li> <li>• Mehrjährige Vorwarnzeit</li> <li>• Terrorismus als neue Gefahr</li> </ul>	Freiwillige Miliz <sup>28</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Landesverteidigungsaufgabe weit nach hinten gerückt</li> <li>• Mehrjährige Vorwarnzeit</li> </ul>	SP Freiwilligenarmee <sup>29</sup>
Risikoanalyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vor schwieriger Bewältigung gesellschaftlicher und ökonomischer Zukunftsprobleme: Überalterung, überlastetes Sozialsystem, abnehmende gesellschaftliche Solidarität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Landesverteidigungsaufgabe weit nach hinten gerückt</li> <li>• Mehrjährige Vorwarnzeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entterritorialisierte Gewaltrisiken, viele Risiken nicht-militärischer Art</li> <li>• Vorwarnzeit für traditionelle Kriege in Europa von mindestens 10 Jahren</li> <li>• Sicherheitskooperation in Europa in Zukunft verstärken</li> <li>• Wehrpflichtarmee ineffizient und nicht mehr der aktuellen Bedrohungslage angepasst</li> </ul>
Wertebasis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mehr Solidarität, Disponibilität, Universalität</li> <li>• Weniger eng ausgelegte Neutralität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liberales Konzept verbunden mit gesellschaftlicher Verantwortung für die <i>res publica</i></li> <li>• Dienstpflicht und Freiwilligkeit</li> <li>• Freiwillige: überdurchschnittlich motiviert, lernwillig und diszipliniert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armee eine unter vielen Akteuren</li> <li>• Gewalt abwenden, demokratische Handlungsfähigkeit des Staates wahren</li> <li>• Zu viele, zu teure Wehrpflichtige</li> <li>• Wehrpflicht und -gerechtigkeit: Armee zu gross für risikobasierten Armeeauftrag</li> </ul>

26 CVP, *Sicherheitspolitisches Leitbild*. CVP, Christlichdemokratische Partei. *Sicherheitspolitik: äussere Sicherheit, Armee und Bevölkerungsschutz*. April 2003. <http://www.cvp.ch/upload/pdf/DJPQBQAQNT.pdf>. Büchler, *Allgemeine Dienstpflicht für Männer*. Frick, *Allgemeine Dienstpflicht für Männer*.

27 Liber'a'l, *allgemeine Dienstpflicht*.

28 Eichenberger et al. *Die Freiwillige Miliz*. Eichenberger, *Freiwillige Miliz – das ideale Armeemodell*. Vgl. Interview mit Karl W. Haltiner in 24heures vom 16.-17. Oktober 2004 «L'armée a perdu le monopole de la défense du pays», S. 7.

29 SPS, *Friedens- und Sicherheitspolitik*. SPS, Sozialdemokratische Partei der Schweiz. *Gleichheit, soziale Sicherheit und Lebensqualität. Wahlplattform der SP Schweiz für die eidgenössischen Wahlen 2003*. Verabschiedet vom Parteitag der SP Schweiz am 20. Oktober 2002 in Zürich. [http://al.sp-ps.ch/data/Pospap-d/Wahlplattform\\_2003.pdf](http://al.sp-ps.ch/data/Pospap-d/Wahlplattform_2003.pdf). SPS, *SP-Ostermündigen: Ausarbeiten einer Verfassungsinitiative*.

<p>Forderungen / Aufgabe</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Männer dienstpflichtig entweder im militärischen Bereich, Bevölkerungsschutz oder im zivilen Bereich</li> <li>• Präventive und aktive Förderung des Friedens und der Zusammenarbeit mit Europa</li> <li>• Militärische Kernkompetenz: Landesverteidigung</li> <li>• Erhaltung Wehrpflicht durch Armeebestandessicherung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allgemeine Dienstpflicht für alle (beide Geschlechter, Alter 20–70)</li> <li>• Miteinbezug der ausländischen Wohnbevölkerung, erhoffte Integrationswirkung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie heute («Armee XXI») Ausbau der Befähigung für Einsätze der inneren Sicherheit</li> <li>• Auslandseinsätze wie heute</li> <li>• Weniger subsidiäre zivile Einsätze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausrichtung auf nicht-militärische Risiken, insbesondere Beiträge zur internat. Stabilität</li> <li>• Verteidigung zurückgestuft</li> <li>• Ausbau int. Kooperation Uno, OSZE (kein Nato-Beitritt)</li> <li>• Teil eines europäischen Verteidigungskonzepts</li> <li>• Beteiligung an friedensunterstützenden Einsätzen im Ausland</li> </ul>
<p>Struktur</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verkleinerte Milizarmee mit heutiger Struktur (gewährleistete Wehrgerechtigkeit)</li> <li>• Anbindung an PJP</li> <li>• Kooperation mit der Nato</li> <li>• Ausbau Katastrophenhilfe</li> <li>• Unterstützung der Polizei</li> <li>• Für Frauen freiwilliger Militärdienst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Life-Cycle-Modell</i></li> <li>• Priorität Militärdienst, mit 30 Jahren beendet</li> <li>• Honorierung der Militzitätigkeit</li> <li>• Meldeprinzip der Dienstage</li> <li>• Saldierung mit dem 70. Lebensalter, nicht geleistete Tage werden verrechnet (z.B. Abzug bei der AHV, Steuern)</li> <li>• Bonus-Malus-System</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stilllegung Allg. Wehrpflicht unter Beibehaltung heutiger Strukturen</li> <li>• Freiwillige Dienste im Alter von 18–40/50</li> <li>• 40 Tage Grundausbildung/ jährlich mind. 20 Tage Dienstpflicht</li> <li>• Modularisierter Aufbau</li> <li>• Dezentral durchgeführte Kurse</li> <li>• Kern: Führung / Ausbildung / Innere Sicherheit = Beruf- &amp; Zeitsoldaten (wie heute: ca. 6 000–7 000)</li> <li>• Umfang Armee 15 000–17 000 Personen (Haltiner)</li> <li>• 20 000–50 000 Personen (Eichenberger)</li> <li>• Tiefere Kosten</li> <li>• Erhöhung des Frauenanteils</li> <li>• Kein Armee- sondern Dienstleistungsmodell</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufhebung Wehrpflicht</li> <li>• Freiwilligenarmee (15 000 Zeitsoldaten, 45 000 «ReservistInnen»)</li> <li>• Verpflichtung nach Austritt aus der Armee für 15 Jahre in der Reserve rekrutieren</li> <li>• Pro Jahr 2 000–3 000 Soldaten</li> <li>• Geschätzte Kosten 2,5 Mia Fr.</li> <li>• Aufwuchsfähigkeit sichern</li> <li>• Raumsicherung durch Luft- und Grenzpolizei sicherstellen</li> </ul>
<p>Lanierung</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 17. 06. 2004 Motion von Bruno Frick im Ständerat, Jakob Büchler im Nationalrat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• August 2004</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erste Gedanken 1991</li> <li>• Gutachten für Gruppe für Generalstabsdienste 1992</li> <li>• ASMZ Dezember 2001</li> <li>• Div. Zeitungsinterviews</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8.12. 2001 SPS-Papier «Zur Friedens- und Sicherheitspolitik des 21. Jahrhunderts»</li> <li>• 23./24.10. 2004: Parteitag in Naters / Brig</li> </ul>

## 2.2 Die schweizerischen Verfassungsparameter: Milizprinzip und Wehrpflicht

Bei der Durchsicht der in den Tabellen 1 und 2 skizzierten Vorschläge fällt auf, dass zwischen Miliz und Wehrpflicht kaum je unterschieden wird.<sup>30</sup> Auf Bundesrat Schmidts Ankündigung anfangs August, die Wehrpflicht aus Spargründen allenfalls in Frage stellen zu lassen, reagierte zum Beispiel die SVP in einem Kommuniké mit der Behauptung, die Aufhebung der Wehrpflicht komme der Abschaffung der Milizarmee gleich. Ähnlich äusserten sich einzelne Parlamentarier. Miliz und Wehrpflicht werden hierzulande regelmässig zu Unrecht im gleichen Atemzug genannt und gleichgesetzt. Denn während der Milizbegriff sich auf den Präsenzgrad von Streitkräften bezieht, verweist die Wehrpflicht auf die Rekrutierungsform des Personals. Die derzeit oft zu hörende Behauptung, mit einem allfälligen Ende der allgemeinen Wehrpflicht werde auch das Milizsystem aufgegeben, trifft keineswegs zu. Es lohnt sich, die beiden Begriffe klar auseinander zu halten und zu definieren, um dann die aktuellen Vorschläge im Hinblick auf ihre Verfassungsrelevanz beurteilen zu können.<sup>31</sup>

### *Miliz*

Wer in den gängigen Enzyklopädien Britannica, Larousse und Brockhaus den Begriff «Miliz» nachschlägt, findet keine einheitliche Definition. Zum einen bezeichnet er paramilitärische Verbände, zum anderen mobilmachungsabhängige Bürger- oder Volksheere. Allen gemeinsam ist als Definitionskriterium einzig das zeitlich begrenzte Bürgeraufgebot *anstelle* des stehenden Heeres. Betont wird für die regulären Milizheere der geringe Präsenzgrad von Truppen in Friedenszeiten als Folge einer kurzen Grundausbildung mit darauf aufbauenden Wehrübungen. Die Miliz wurzelt in der Idee des bewaffneten Staatsvolks, das willens ist, alle materiellen und territorialen Ressourcen zur Selbsterhaltung zu mobilisieren. Als Notfallorganisation eignet sich die Miliz deshalb vorab für Zwecke der Landesverteidigung. Sie kann sich auf die Wehrpflicht abstützen, muss es aber nicht.

Als Grundlage für das Schweizer Milizwehrsysteem gilt Artikel 13 der alten Bundesverfassung, der es dem Bund verbietet, stehende Truppen zu halten. Er fand Eingang in Artikel 58 Abs. 1 der neuen Bundesverfassung, welche das Milizprinzip als Grundsatz festhält.<sup>32</sup> Aus diesem Verbot leiten sich dessen

30 So auch in den Positionspapieren der FDP von 1999 und der SVP von 2004.

31 Vgl. ferner: Klein, Paul. Begriffswelt: Wehrpflicht, Miliz, Massenheer, Freiwilligenarmee, stehendes Heer u.a.m.. In: Haltiner, Karl W./Kühner, Andreas (Hrsg.). *Wehrpflicht und Miliz – Ende einer Epoche?* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, S. 13–18.

32 Schindler, Dietrich. *Verfassungsrechtliche Schranken für das Projekt «Armee XXI»*. Gutachten zuhanden des Eidg. Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 14.4.1999.

charakteristischen Merkmale ab: die sich über viele Alterskohorten und eine längere Lebensphase erstreckende aktive Militärzugehörigkeit der männlichen Staatsbürgerschaft, das System der zeitlich gestaffelten Ausbildung und vor allem der Milizstatus des Gros der Offiziere und Unteroffiziere. Letztere leisten dabei auf überwiegend freiwilliger Basis mehr Dienst als das gesetzlich vorgeschriebene Minimum. Das Führungssystem der Miliz bleibt auf diese Weise letztlich in «zivilen» Händen. Der dauernde Wechsel von Einberufung und Entlassung einzelner Truppenverbände entzieht der Miliz den Charakter einer stehenden Organisation.

Der Milizbegriff hat in der Schweiz bekanntlich eine Ausweitung über das Militärische hinaus erfahren. Er dient bis heute als Leitvorstellung für die Organisation des politischen Lebens und für die freiwillige, ehrenamtliche Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Gemeinwesen. Miliz in diesem Sinne heisst gemäss Schweizer Lexikon temporäre neben- oder ehrenamtliche Tätigkeit zugunsten der Gemeinschaft, wobei die materielle Entschädigung von geringer Bedeutung ist.<sup>33</sup> Das Ausland kennt eine ähnliche Begriffsausweitung nicht. Der Bezug zur politischen Kultur gibt der Diskussion um die Miliz erst ihre Brisanz.

### *Wehrpflicht*

Als Wehrpflicht wird die gesetzlich geregelte Pflicht von Staatsangehörigen bezeichnet, den Streitkräften ihres Landes während einer bestimmten Zeit zu dienen. Wer der Pflicht unterliegt, sofern sie besteht, ist in den verschiedenen Staaten unterschiedlich geregelt. Wenn sie für alle männlichen Angehörigen bestimmter Altersklassen ausnahmslos gilt, spricht man von Allgemeiner Wehrpflicht; bestehen umfangreiche Freistellungsregeln derart, dass nur ein Teil der männlichen Bevölkerung eingezogen wird, ist von eingeschränkter oder selektiver Wehrpflicht die Rede.<sup>34</sup> In der Schweiz stützt sich die Wehrpflicht auf Artikel 59 Abs. 1 BV, der jeden Schweizer für «wehrpflichtig» erklärt. Nach unbestrittener staatsrechtlicher Auffassung umfasst sie nur Pflichten zugunsten der militärischen Landesverteidigung.<sup>35</sup> Der Zivildienst für Dienstverweigerer gilt dabei als Form der Ableistung der Wehrpflicht. Der Wehrpflichtbegriff hat in der Schweiz zugleich eine Ausdehnung hin zu einer Schutzdienstpflicht im Rahmen des Bevölkerungsschutzes erfahren, die indes immer noch im weitesten Sinn zugunsten der Sicherheit des Landes geleistet wird. In vielen europäischen

33 Schweizer Lexikon in sechs Bänden. Band 4 Kle-Obr. Horw, Luzern: Verlag Schweizer Lexikon, Kollektivgesellschaft Mengis und Ziehr, 1992, S. 585.

34 Vgl. Begriffsdefinitionen bei Werkner, Ines-Jaqueline. Wehrstrukturen im internationalen Vergleich. In: Gareis, Sven Bernhard/ Klein, Paul (Hrsg.). *Handbuch Militär und Sozialwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2004, S. 89–100

35 Schindler, *Verfassungsrechtliche Schranken*, S. 6.

Staaten ist im Zuge des Übergangs zu kleinen Freiwilligenstreitkräften, bestehend aus Berufs- und Zeitsoldaten, die Wehrpflicht nicht abgeschafft, wohl aber ausgesetzt worden in der Absicht, sie bei Bedarf wieder aktivieren zu können.

### *Miliz versus stehendes Heer*

Die Alternative zur Milizwehrform stellt das «stehende Heer» dar. Bis vor kurzem stützten sich die europäischen Staaten mit wenigen Ausnahmen auf die Wehrpflicht zur Alimentierung ihrer Streitkräfte. Zu den Hauptmerkmalen der seit dem 19. Jahrhundert sich allmählich durchsetzenden Wehrpflichtigenheere gehört ein professionelles Offizierskorps, ein Unteroffizierskorps aus Zeit- und Berufssoldaten sowie eine Mannschaft aus Wehrpflichtigen. Letztere leisten ihre mehrmonatige Dienstzeit in der Regel am Stück, das heisst als «Durchdiener», um danach eine Zeitlang als Reserve zur Verfügung zu stehen, allenfalls mit der Verpflichtung zu sogenannten Reserveübungen. Ihre Dienstleistung dient nicht allein der Ausbildung; in einem System des fortgesetzten stafetteartigen Einberufens erfüllt sie Bereitschaftsfunktionen. Man spricht deshalb von einem stehenden Heer, obwohl die einzelnen Wehrpflichtigen bloss temporär dienen.

### *Wehrpflicht versus Miliz*

Die Wehrpflicht begründet den Milizcharakter offensichtlich nicht. Ebenso wenig bildet die Miliz eine Voraussetzung für die Wehrpflicht. Wehrpflicht und Miliz sind nicht austauschbar, sondern voneinander unabhängige strukturbildende Organisationsinstrumente für Streitkräfte – und zwar ungeachtet der Tatsache, dass sie beide zusammen den Militärorganisationen verschiedener Länder (u.a. Schweiz, Schweden, Österreich) als organisatorische Eckwerte dienen. Es genügt keineswegs, wie man insbesondere im Vorfeld der Diskussion um die «Armee XXI» auch in Parlamentsdebatten zu hören bekam, es sei lediglich an einer Form von Wehrpflicht festzuhalten, um dann auch von der Erhaltung des Milizsystems sprechen zu können. Man kann sogar begründet die Auffassung vertreten, die Suspendierung der Wehrpflicht zugunsten der bisher vom Armeekader praktizierten «Freiwilligenmiliz» sei der Bewahrung des Milizideals als einer ehrenamtlichen Bürgerbeteiligung für die *res publica* förderlicher als ihre Beibehaltung. Milizen auf der Basis der Freiwilligkeit sind weltweit eher die Regel als die Ausnahme. Das klassische Beispiel dafür bildet die amerikanische Nationalgarde. Wird umgekehrt die Ableistung der «Wehrpflicht» zugunsten einer höheren Präsenz ausgebaut, so geht das auf Kosten der Miliz. Solches ist mit der Ausweitung des präsenten Kerns in der «Armee XXI» durch Zeitsoldaten und «Durchdiener» ansatzweise geschehen. Würden alle Wehrpflichtigen am Stück «durchdienen» und anschliessend nur noch einer inaktiven Reserve zugeteilt, käme das einem Übergang zum stehenden Heer gleich.

### 2.3 Die Verfassungskonformität der vorliegenden Vorschläge

Strukturiert man den Strauss der im chronologischen und tabellarischen Überblick präsentierten Vielfalt von Wehrformvorstellungen, so lassen sich analytisch sechs Varianten ausmachen. Nimmt man zugleich den Status quo, die «Armee XXI», als Ausgangspunkt, so können diese nach ihrem Bezug zu den beiden Verfassungsvorschriften – Milizprinzip und allgemeine Wehrpflicht – wie folgt geordnet werden (Abbildung 1):

#### *Varianten der Abkehr vom Status quo*

Mit ihrer Forderung nach Aussetzung von Wehrpflicht und Milizprinzip zugunsten einer Freiwilligenarmee mit 15 000 Zeitsoldatinnen und -soldaten sowie einer Reserve von 45 000 Personen zielt die SPS auf eine grundlegende Abkehr von der bestehenden Wehrform. Ihre Forderung basiert auf einer Risikoanalyse, die jener von Staaten entspricht, die sich für die Aufgabe der Wehrpflicht entschieden haben: eine stark gesunkene Wahrscheinlichkeit von nationalen Kriegen im europäischen Kernland bei gleichzeitig erhöhtem Bedarf an friedensunterstützenden Einsätzen ausserhalb des nationalen Territoriums. Die postulierte neue Wehrform leitet sich aus der Forderung nach einer Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik ab. Darin wird unter anderem die Beteiligung der Schweiz an einem System kollektiver Sicherheit im Rahmen der Uno (nicht hingegen der Nato) gefordert. Ferner wird der Verzicht von Miliz und Wehrpflicht mit der nicht mehr gewährleisteten Wehrgerechtigkeit begründet. Die Realisierung der SPS-Vorstellung brächte der Schweiz eine Abkehr von ihrer Wehrtradition und wäre an eine weitergehende Verfassungsrevision gebunden.

Der Übergang zu einem stehenden Wehrpflichtheer, in dem das pflichtige Personal den Dienst am Stück absolviert und danach bestenfalls noch Reservestatus hat, wie es prominent von Hans Ulrich Ernst gefordert worden ist, käme der Aufgabe des Milizprinzips unter Fortführung der Bürgerheertradition gleich. Das Kadernsystem der Armee müsste weitgehend professionalisiert werden, womit ein Wesensmerkmal der Miliz, die Führung der Truppen durch Milizoffiziere und -unteroffiziere, geopfert werden müsste. Die Verwirklichung würde höchstwahrscheinlich eine Anpassung der Verfassung voraussetzen.

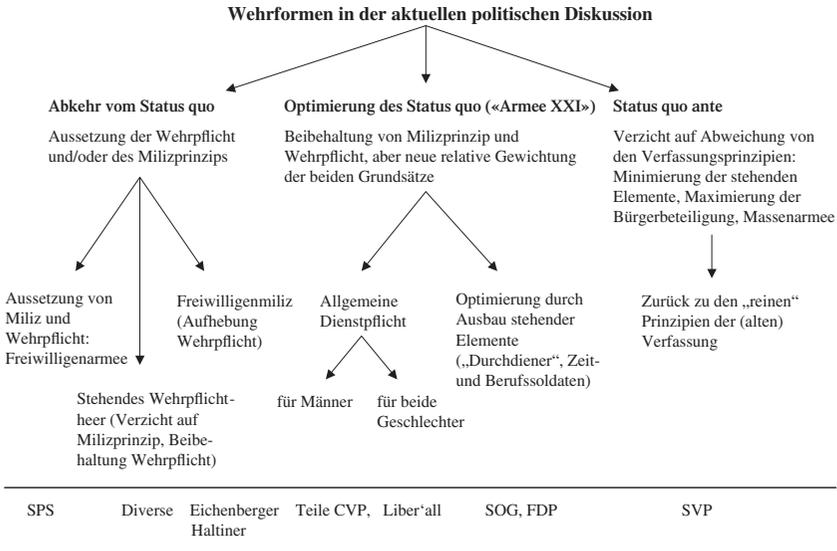
Gerade umgekehrt stellt sich das Problem bei der Option «Freiwilligenmiliz», wie sie von Reiner Eichenberger<sup>36</sup> und Karl W. Haltiner vorgeschlagen wurde.<sup>37</sup> Sie käme *grosso modo* der Erhaltung des heutigen Milizsystems ohne Wehrpflicht gleich. Diese Wehrformvariante trüge der langjährigen schweizerischen Miliztradition sowie einer Fortführung einer defensiven schweizeri-

---

36 Eichenberger et al., Die Freiwillige Miliz.

37 Haltiner, *L'armée a perdu le monopole de la défense du pays*, S. 7.

Abbildung 1: Verschiedene Wehrformvorschläge für die Schweiz



schen Aussen- und Sicherheitspolitik und der im Hinblick auf die territoriale Verteidigung veränderten Risikolage Rechnung. Die Freiwilligenmiliz könnte als eine Art Kaderarmee dienen, die sich im Notfall durch Aufwuchs – das heisst die Wiedereinführung der Wehrpflicht – hochfahren liesse. Als Vorteil wird von Anhängern dieser Variante der Entfall des Zwangs und der damit verbundene Motivations- und Produktivitätsgewinn ins Feld geführt. Wie und ob mit materiellen und immateriellen Anreizen genügend Dienstwillige gefunden werden könnten, müsste zweifellos getestet werden. Ohne einen namhaften Kern an Zeit- und Berufssoldaten könnte der Milizsystemen inhärente niedrige Bereitschafts- und Verfügungsgrad wohl kaum kompensiert werden. Bei der Realisierung dieses Vorschlags wäre eine Änderung der Verfassung für die Suspendierung der Wehrpflicht unumgänglich.

*Varianten zur Optimierung des Status quo*

Die verschiedenen Vorschläge zur Etablierung einer allgemeinen Dienstpflicht zielen zum einen auf die Erhaltung der Wehrgerechtigkeit. Sie ermöglichen die Absenkung der Armeebestände ohne gravierende Belastungsgerechtigkeiten, weil nicht Militärdienst Leistende zu einer gleichwertigen zivilen Arbeit verpflichtet werden können. Zum zweiten verfolgen sie in ihrer Mehrzahl sozialpolitische Ziele. Dem ansteigenden Bedarf an Betreuungs- und Pflegedienstleistungen in der zunehmend älter werdenden Gesellschaft soll Rechnung getragen und die gesellschaftliche Solidarität gestärkt werden. Zum dritten schliesslich soll in

einigen der vorgeschlagenen Varianten die Gleichbehandlung der Geschlechter erreicht werden (Modell Stiftung Liber'all). In der Begründung berufen sich die Vertreterinnen und Vertreter der allgemeinen Dienstpflicht auf die Tradition der Miliz, in der es die ehrenamtliche Tätigkeit zugunsten der Gemeinschaft zu stärken gelte. Obwohl diese Vorschläge sich offensichtlich auf den Traditionslinien der allgemeinen Wehrpflicht und der Milizkultur bewegen, wäre eine Änderung der Verfassung unumgänglich. Denn die verfassungsrechtliche Auslegung der Wehrpflicht, in der neuen BV als «Militärdienstpflicht» bezeichnet, umfasst, wie erwähnt, bloss Pflichten zugunsten der Landesverteidigung.<sup>38</sup> Mit der Begründung, Dienstpflichten zur Erfüllung von Staatsaufgaben kämen nur für ausserordentliche existenzbedrohende Lagen in Frage, zu deren Bewältigung ordentliche Mittel nicht reichten, hat bereits 1996 die im Dezember 1992 vom Bundesrat eingesetzte Studienkommission «Allgemeine Dienstpflicht (SKAD)» die Erwägung einer allgemeinen Dienstpflicht abgelehnt.<sup>39</sup> Der Bundesrat ist dieser Empfehlung 1997 gefolgt. Der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht stünden überdies erhebliche völkerrechtliche Grundsätze entgegen. Artikel 4 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie die Konventionen Nr. 29 und Nr. 105 der International Labour Organization (ILO) verbieten oder erschweren jede Form von Zwangs- oder Pflichtarbeit.<sup>40</sup> Der militärpolitischen Rettung der Wehrpflicht durch ihre Ausweitung zu einem Instrument der Gesellschafts- und Sozialpolitik dürften somit beträchtliche verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Hürden entgegenstehen.

Eine andere Möglichkeit zur Optimierung des Status quo offeriert sich in der Ausweitung des Anteils von Truppen mit einem höheren Präsenzgrad auf Kosten der Miliz, mithin die Ausweitung des «Durchdiener»- sowie des Zeit- und Berufssoldatenanteils. In diese Richtung zielen auch die Vorschläge der SOG und der FDP sowie Massnahmen des VBS. Der Umbau der «Landesverteidigungsarmee» mit zurückgestufter Verteidigungskompetenz in eine multifunktionell einsetzbare «Konstablerarmee» – wie dies das Konzept «Armee XXI» impliziert – dürfte ohne arbeitsteilige Spezialisierung und, damit indirekt verknüpft, ohne Erhöhung des Anteils an rasch und für längere Dauer verfügbaren Truppen

---

38 Schindler, *Verfassungsrechtliche Schranken*, S. 6.

39 Schlussbericht der Studienkommission Allgemeine Dienstpflicht (SKAD) zur Frage, ob die Wehr- und Schutzdienstpflicht durch eine Allgemeine Dienstpflicht abgelöst werden soll. Bern, Zentralstelle für Gesamtverteidigung, 1996.

40 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Fassung des Protokolls Nr. 11. Rom 4.11. 1950. <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm>. Internationale Arbeitsorganisation (ILO). Übereinkommen 29. Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit, 1930. Deutsche Version im Internet: <http://www.ilo.org/ilolex/german/docs/convdispl.htm>. Internationale Arbeitsorganisation (ILO). Übereinkommen 105. Übereinkommen über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957. Deutsche Version im Internet: <http://www.ilo.org/ilolex/german/docs/convdispl.htm>

nicht möglich sein. Der «Durchdiener»-Anteil wird im Militärgesetz Artikel 54a derzeit auf 15 Prozent beschränkt.<sup>41</sup> Wird indessen anerkannt, dass die veränderte Risikolage nach einem erhöhten Bereitschafts- und Verfügungsgrad von militärischen Verbänden zur Erfüllung des Zweckartikels gemäss Artikel 2 BV zur Wahrung der «Sicherheit des Landes» verlangt, so verhiesse der mit der «Armee XXI» eingeleitete graduelle Übergang vom reinen Milizsystem hin zu einem Mischsystem, in dem nicht alle, wohl aber ein erheblicher Teil der Wehrpflichtigen den Dienst am Stück absolviert, eine verfassungsnaher Lösung. Auch liesse sich der von der Verfassung tolerierte Anteil an funktional notwendigen Zeit- und Berufskadern womöglich noch erhöhen. Weil bei diesen Massnahmen die relative Gewichtung von Wehrpflicht und Milizprinzip verschoben wird, müssten die Verfassungsspielräume zuerst geklärt werden.

### *Zurück zum Status quo ante*

Der SVP gehen solche Aus- und Umbauschritte zu weit. Trotz Gutheissung des neuen Armeekonzepts durch das Volk verlangt sie in ihrem Positionspapier vom 16. Oktober 2004 eine «kompromisslose Rückkehr zur Miliz»<sup>42</sup>, wie dies die BV in Artikel 58 vorsehe. Das bedeutet eine Rückkehr zur «Verteidigung» als «Hauptauftrag der Armee» und eine Zurückstufung «weiterer Aufgaben», denen «entschieden zu grosses Gewicht» zugemessen würde.<sup>43</sup> Begründet werden diese Forderungen nach Rückkehr vor das Konzept «Armee 95» mit dem Argument, dass eine Intensivierung der internationalen Kooperation, insbesondere im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP), die Gefahr erhöhe, dass die Schweiz ein mögliches Ziel von Terroranschlägen werde. Eine Kooperation im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden der Nato und damit, in den Augen der SVP, mit den USA sei gefährlich, da deren Partner mögliche Ziele von Terroranschlägen werden könnten. Die SVP verortet die neue Bedrohung vor allem im Terrorismus. Die damit einhergehende grössere asymmetrische Gefährdung der Schweiz verlange zunehmend nach Sicherungsaufträgen, die mannschaftsintensiv seien. Für die Partei ist der freie demokratische Kleinstaat mit den Stützen Miliz, Neutralität und direkte Demokratie das Rückgrat eigener Souveränität. Diese gelte es vollumfänglich zu bewahren. Das bedeute auch, konsequent auf Auslandseinsätze zu verzichten. Folgerichtig steht eine eng ausgelegte Neutralität im Zentrum der SVP-Postulate.

Der organisatorische Forderungskatalog beinhaltet nicht allein die Abschaffung der «Durchdiener» und Zeitsoldaten, sondern ebenso die erneute Übernahme der vollen Ausbildungsverantwortung durch die Miliz, eine Rückkehr zur terri-

41 Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG). Änderung vom 4. Oktober 2002. <http://www.admin.ch/ch/d/as/2003/3957.pdf>

42 SVP, *Für eine bedrohungsgerechte Milizarmee*, S. 8.

43 SVP, *Für eine bedrohungsgerechte Milizarmee*, S. 9.

torial-föderalen Dezentralisierung der Armeeverwaltung und der Logistik, eine Stärkung des ausserdienstlichen Schiesswesens und die Rückkehr zu Gesamtverteidigungsübungen. Nur mit einer grösstmöglichen Nutzung der Mannschaftsbestände liessen sich Sicherungsaufgaben wahrnehmen. Eine Wiederanhebung des Alters der aktiven Militärzugehörigkeit trage zur Verbindung von Volk und Armee bei. Um die damit anfallenden höheren Kosten bei gleichbleibendem Budget in den Griff zu bekommen, schlägt die SVP eine Verkleinerung der zivilen Verwaltung um mindestens 30 Prozent vor.

Alles in allem, so lässt sich die Position der SVP zusammenfassen, zielt der Vorstoss auf eine massenheerbasierte Einigelungsstrategie, wie sie die Schweiz im Zweiten Weltkrieg praktizierte. Ob diese Strategie zielführend wäre mit Blick auf die neuen strategischen Risiko- und Rahmenbedingungen, ist fraglich. Die Forderungen der SVP negieren offensichtlich die Volksabstimmungen zur Armee in den letzten Jahren, bewegen sich aber fraglos im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts bei den Artikeln 58 und 59 BV. Sie sind auch insofern konsequent, als sie das Milizsystem als das nehmen, was es wesensmässig ist, nämlich als Notfallsystem für die territoriale Landesverteidigung, das sich nur eingeschränkt für andere Zwecke verwenden lässt. Bei der Frage allerdings, wie das Notfallsinstrument «Miliz» der gewachsenen Terrorbedrohung und anderen neuen Risiken begegnen könnte, bleibt das Positionspapier vage. Und schliesslich: Ob die nostalgisch verklärte Volksmiliz der SVP angesichts der völlig veränderten Bedrohungslage unter dem Gesichtspunkt der Effektivität und der Kostenwahrheit glaubwürdig vertretbar ist, steht auf einem anderen Blatt.

### **3 Bürgerarmee: Weiterhin Leitbild oder angeschlagenes Ideal?**

#### **Ein Fazit**

Wohl nie zuvor in der jüngeren Schweizer Geschichte präsentierte sich der Strauss militärpolitischer Alternativentwürfe zum Status quo derart bunt wie heute. Und wohl nie zuvor lagen die militärpolitischen Vorstellungen so weit auseinander wie heute. Die im März 2005 erfolgte parlamentarische Abfuhr für das Rüstungsbudget, von einer Koalition von SVP und SPS nach dem Grundsatz «*les extrêmes se touchent*» zustande gebracht, ist der wohl sichtbarste Ausdruck dieser militärpolitischen Polarisierung. Dabei reflektiert die Spreizung der Positionen in der Militärpolitik letztlich über weite Strecken lediglich die seit dem Ende des Kalten Krieges und der Abstimmung über den EWR anhaltende starke Spaltung in Fragen der internationalen Öffnung des Landes. Während die Rechte das «Volk in Waffen» als Ausdruck uneingeschränkter nationaler Autonomie *par excellence* darstellt, das in seinem Symbolgehalt über Effektivitätserwägungen gestellt wird, spricht sich die Linke vor allem deshalb für eine Freiwilligenarmee aus, weil diese dem Ausbau friedenssichernder Einsätze im Ausland und einer Intensivierung der internationalen Kooperation optimal entgegenkommt. In der

Debatte um die Reform der Streitkräfte und um den Stellenwert von Miliz und Wehrpflicht als erhaltenswürdige Ideale bürgerlicher Gemeinschaftsorientierung spiegelt sich offensichtlich die Suche nach einer neuen intra- und internationalen Identität der Schweiz. Die Bevölkerung selbst ist, wie Erhebungen zeigen, in ihrer Haltung zur Zukunft ihres Militärs hin- und hergerissen zwischen nostalgischem Festhalten an traditionellen Eckwerten auf der einen und Zweifeln an der Angemessenheit und Tauglichkeit der Armee für neue Bedrohungen auf der anderen Seite.<sup>44</sup> Die Miliz ist für sie, wenn auch abgeschwächt, nach wie vor mehr als nur ein sicherheitspolitisches Instrument. Sie ist ein Stück nationaler politischer Kultur.

Der Verfassungsrahmen für weitere Anpassungsschritte des Militärwesens im Rahmen der schweizerischen Tradition wird indes zunehmend enger. Im Land der direkten Demokratie sind Neuerungen in der Regel nur schrittweise zu haben – und kaum je als grosse Strategie oder als revolutionäre Wende. Die Anpassung der Armee an das nachhaltig gewandelte Risikoprofil zieht sich in der Schweiz deshalb länger hin als in den anderen europäischen Demokratien. Das bewährte Spiel der Quadratur des militärpolitischen Kreises dürfte sich in den nächsten Jahren fortsetzen. Und das heisst: Der von der Verfassung vorgegebene Spielraum dürfte bis zum letzten ausgenutzt werden, bevor die Eckwerte des Wehrsystems grundsätzlich angerührt werden und ernsthaft eine Revision ins Auge gefasst wird.

---

44 Haltiner, Karl W. / Wenger, Andreas / Bennett, Jonathan / Szvircsev Tresch, Tibor. *Sicherheit 2004. Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Zürich. Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und Militärakademie an der ETH Zürich, 2004.

# Luftmacht im Wandel: Optionen für die Schweiz

von Christian F. Anrig<sup>1</sup>

## Einleitung

Während des Kalten Krieges waren westeuropäische Luftstreitkräfte im wesentlichen darauf beschränkt, Aufgaben im Bereich der Abschreckung wahrzunehmen. Ausnahmen waren Randkonflikte, in welchen die ehemaligen Kolonialmächte ihren Einfluss geltend machten, sowie Lufttransport in humanitären und Uno-Missionen. Seit Ende des Kalten Krieges hat jedoch ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel im Hinblick auf den Einsatz von Luftmacht stattgefunden. Im Jahr 1991 markierte der Golfkrieg den Anfang einer neuen Ära. Während die Nato im Kalten Krieg zwischen taktisch konventioneller und strategisch nuklearer Luftmacht differenzierte, zeigte die Operation *Desert Storm*, dass konventionelle Luftmacht weit mehr tun kann, als eine rein unterstützende Rolle für die terrestrischen Truppen zu übernehmen. Durch die Einführung präzisionsgelenkter Munition, mit Hilfe derer man Kollateralschäden auf ein Minimum reduzieren kann, wurde konventionelle Luftmacht wieder zu einem Instrument der Politik. Selbst unter der Annahme, dass symmetrische Konflikte der Vergangenheit angehören, gibt es sehr wohl einen Platz für militärische Luftmacht. In territorialisierten Konflikten verleiht sie eine dissymmetrische<sup>2</sup>

- 1 Für wertvolle Beiträge, Kommentare und Korrekturen dankt der Autor (in alphabetischer Reihenfolge): Christiane Callsen (Forschungsstelle für Sicherheitspolitik), Marcel Gerber (Direktion für Sicherheitspolitik DSP), Michael Grünfelder (Chef Luftwaffen-Doktrin), Markus Mäder (DSP), Victor Mauer (stellvertretender Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik), Claude Meier (F-18 Pilot, Chef Fachdienst Luftkampf), Daniel Trachsler (wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik) und Andreas Wenger (Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik). Interpretationen, Unterlassungen und Fehler bleiben diejenigen des Autors.
- 2 Die Schweizer Armee unterscheidet zwischen *symmetrischen*, *dissymmetrischen* und *asymmetrischen* Konflikten. Bei symmetrischen Konflikten verfügen die Konfliktparteien über ähnliche Streitkräfte. In einem solchen Fall erfolgt die Kampfführung aller Beteiligten gemäss derselben politischen und militärischen Logik. Bei dissymmetrischen Konflikten verfügt eine Konfliktpartei über überlegene Streitkräfte in bezug auf Doktrin, Struktur und Mittel und versucht ihre militärische Überlegenheit gegen den oder die unterlegenen Gegner auszunutzen. In asymmetrischen Konflikten will oder kann eine Konfliktpartei den Kampf nicht (dis-)symmetrisch führen und versucht, die gegnerischen Verwundbarkeiten gezielt auszunutzen. Die asymmetrische Konfliktführung ist häufig durch ein besonders hohes Mass an Gewalt sowohl gegen militärische als auch gegen zivile Ziele charakterisiert. Die asymmetrisch kämpfende Konfliktpartei versucht, durch einen lange dauernden Abnutzungskampf den Willen der anderen Konfliktpartei zu brechen und oftmals direkt politische Ziele zu erreichen. (Chef der Armee. *Taktische Führung XXI*. Schweizer Armee, 2004, S. 8.)

Überlegenheit. Darüber hinaus kann in sogenannten Stabilisierungsoperationen durch die Präsenz robuster Luftkampfmittel eine weitere Eskalation der Situation vermieden werden. Auch am unteren Ende des Gewaltpektrums gibt es einen festen Platz für Luftmacht. In humanitären Operationen ermöglicht militärischer Lufttransport rasche Hilfe vor Ort und ist oftmals das einzige Mittel, um Bedürftige überhaupt zu erreichen.

In einer Ära, welche von Unsicherheit geprägt ist, wird Luftmacht dazu angehalten, Missionen über das ganze Spektrum von Gewalt auszuführen. Sie kann Bereitschaft signalisieren, sie kann in eine Krisenregion verlegt werden, um Absicht und Interesse zu demonstrieren, und sie kann unterstützend sowie defensiv und offensiv wirken. Generell haben sich die Anforderungen an die Streitkräfte gewandelt; sie sind komplexer und vielschichtiger geworden. In der Zeit nach dem Kalten Krieg lässt sich die Beziehung zwischen der Politik und dem destruktiven Element des Krieges wieder treffend mit folgendem Zitat des preussischen Denkers und Generals Carl von Clausewitz ausdrücken: «So macht also die Politik aus dem alles überwältigenden Element des Krieges ein blosses Instrument; aus dem furchtbaren Schlachtschwert, was mit beiden Händen und ganzer Leibeskraft aufgehoben sein will, um damit einmal und nicht mehr zuzuschlagen, einen leichten, handlichen Degen, der zuweilen selbst zum Papier wird, und mit dem sie Stösse, Finten und Paraden abwechseln lässt.»<sup>3</sup> Aufgrund ihrer inhärenten Eigenschaften – wie Reichweite, Reaktionsfähigkeit, präzise Feuerkraft und schnelle Verlegbarkeit – kann Luftmacht der Politik eine Fülle an Optionen bieten.

Die einzige Nation jedoch, welche gegenwärtig in der Lage ist, das ganze Spektrum an militärischen Luftoperationen durchzuführen, sind die Vereinigten Staaten. Kein europäischer Staat kann im Alleingang Kapazitäten aufbauen, welche mit denjenigen der USA vergleichbar wären.<sup>4</sup> Als Folge dieses transatlantischen *Capability Gap* gestaltet sich Interoperabilität mit den amerikanischen Streitkräften als grosse Herausforderung für die europäischen Alliierten. Wie keine andere Form der militärischen Kraftanwendung ist Luftmacht von Technologie abhängig. Im Informationszeitalter sind die Kosten für diese Technologie beinahe exponentiell gestiegen. Parallel dazu verursachte die Friedensdividende anfangs der Neunzigerjahre eine Reduzierung der Verteidigungsetats. Diese technologischen und finanziellen Herausforderungen, gekoppelt mit einem fundamentalen Paradigmenwechsel in der Ausrichtung europäischer Streitkräfte,

---

3 Clausewitz, Carl von. *Vom Kriege*. 19. Auflage, Jubiläumsausgabe mit erneut erweiterter historisch-kritischer Würdigung von Professor Dr. Werner Hahlweg. Bonn: Dümmler, 1991, S. 992.

4 Gates, David. *Air Power: The Instrument of Choice?* In: Gray, Peter W. (Hrsg.). *Air Power 21: Challenges for the New Century*. London: The Stationery Office, 2000, S. 23–39, 26.

fürten dazu, dass die Luftoperationen über dem Balkan ohne Beteiligung der Vereinigten Staaten gar nicht durchführbar gewesen wären.

Als Folge dieser Entwicklung und aufgrund der Tatsache, dass die Europäische Union zu einem politischen Machtfaktor heranwuchs, verstärkte sich der Druck auf Europa, auch im Bereich der militärischen Sicherheit Verantwortung wahrzunehmen. Die Europäische Union sieht sich sowohl an ihrer Peripherie als auch weltweit mit gewalttätigen Konflikten konfrontiert. Durch den Erweiterungsprozess rücken aktuelle und potenzielle Gefahrenherde näher. Zudem können in einer globalisierten Welt regionale Konflikte nicht mehr isoliert betrachtet werden. Eine Abschottung gegen deren Auswirkungen ist nicht möglich.

Vor dem Hintergrund der reduzierten Ressourcen und der Notwendigkeit, globale strategische Verpflichtungen wahrnehmen zu müssen, zeigen Stichworte wie Rollenspezialisierung innerhalb des Luftmächtspektrums oder militärische Kooperation Lösungen im europäischen Luftmächtdilemma auf. Im Folgenden geht es darum, den Wandel, welchen Luftstreitkräfte seit dem Ende des Kalten Krieges erfahren haben, anhand folgender Aspekte aufzuzeigen: Luftmacht im Echteinsatz, Rollen und Missionen innerhalb des Luftmächtspektrums und Kooperationsformen. Abschliessend werden Optionen für die Schweiz aufgezeigt.

## 1 Luftmacht im Echteinsatz

Ein wesentlicher Faktor, welcher sich nach dem Kalten Krieg als Katalysator für den Wandel von Luftstreitkräften herausstellte, waren Echteinsätze. Weg von einer eher statischen hin zu einer dynamischen Verteidigungsdisposition wurde Luftmacht über das ganze Spektrum militärischer Gewalt eingesetzt, von humanitären Einsätzen bis zu militärischen Konflikten hoher Intensität. Von einem politischen Standpunkt gesehen, bieten Luftstreitkräfte attraktive Lösungsansätze. Luftmacht erlaubt, die technologische Überlegenheit dissymmetrisch zum Tragen zu bringen. Dies ist umso wichtiger, als die Toleranzgrenze für eigene und feindliche Opfer in westlichen Gesellschaften sehr niedrig ist. Die Reaktionsfähigkeit von Luftstreitkräften ist zudem nicht auf Geschwindigkeit beschränkt. Luftoperationen können im Einklang mit diplomatischen, politischen oder ökonomischen Mitteln gestartet, gestoppt oder verzögert werden.<sup>5</sup>

Im Folgenden wird in einem ersten Schritt der Einsatz von Luftmacht in Konflikten hoher Intensität untersucht. In einem zweiten wird die Rolle von Luftmacht in Kampagnen analysiert, welche wesentlich von politischen und diplomatischen Friktionen geprägt waren. Abschliessend wird der Einsatz militärischer Lufttransportmittel in Operationen für humanitäre Zwecke am Beispiel Bosniens aufgezeigt.

---

5 Mason, Tony. Roles, Missions and Means for the Specific Use of Aerial Forces. In: De Nooy, Gert (Hrsg.). *The Role of European Ground and Air Forces after the Cold War*. Den Haag: Kluwer Law International, 1997, S. 143–166, 148.

### 1.1 Luftmacht in Konflikten hoher Intensität

In diesem Artikel bezieht sich der Begriff «Konflikte hoher Intensität» auf Luftkampagnen, welche nicht wesentlich von politischer Friktion beeinflusst wurden, sondern welche nach einem gewissen doktrinalen Ideal, wie es die amerikanische Luftmachtdoktrin formuliert, geführt wurden.<sup>6</sup>

#### *Desert Storm*

Innerhalb der ersten 24 Stunden nach der irakischen Invasion Kuwaits am 2. August 1990 beorderte der damalige US-Präsident George Bush zwei F-15C/D Abfangjägerstaffeln, sich für eine rasche Verlegung nach Saudi-Arabien bereitzuhalten. Nach nur fünf Tagen trafen diese in Saudi-Arabien ein und setzten dadurch ein klares Zeichen amerikanischer Entschlossenheit. Die Flexibilität von Luftmacht bot das Mittel der Stunde. Bereits am 23. August 1991, drei Wochen nach der irakischen Invasion, befanden sich 500 alliierte Flugzeuge in der Krisenregion. Potentielle irakische Pläne für eine weitere Expansion nach Süden wurden dadurch durchkreuzt.<sup>7</sup> Im Gegensatz zu Landstreitkräften ermöglichte der Einsatz von Luftmacht, die Situation sofort zu stabilisieren und die technologische Überlegenheit der Alliierten zu einem frühen Zeitpunkt zum Tragen zu bringen.

Nachdem die diplomatischen Bemühungen gescheitert waren, begann in den frühen Morgenstunden des 17. Januar 1991 die Luftkampagne gegen den Irak. Gleichzeitig wurden Ziele von taktischer, operativer und strategischer Bedeutung angegriffen. In den ersten 24 Stunden von *Desert Storm* wurden mehr Ziele bekämpft als durch die 8<sup>th</sup> US Army Air Force während der Jahre 1942 und 1943 in Deutschland. Mit Hilfe modernster Waffensysteme war es der Koalition möglich, Ziele tief im irakischen Hinterland und in Bagdad zu bekämpfen.<sup>8</sup> Wesentlich zum Erfolg trugen Präzisionswaffen und Tarnkappenbomber bei. Präzisionswaffen ermöglichten eine hohe Trefferrate, erforderten daher einen relativ geringen Mitteleinsatz und reduzierten die Kollateralschäden; der Einsatz von Tarnkappenbomben erlaubte es, selbst in Gebiete mit maximaler Luftabwehrdichte vorzustossen.<sup>9</sup>

Luftmacht war das entscheidende Element in *Desert Storm*. Bereits vor der Bodenoffensive, am 21. Februar 1991, sagte General Colin Powell, damals *Chairman of the Joint Chiefs of Staff* der US-Streitkräfte, dass Luftmacht die

6 Vgl. dazu: United States Air Force. *Air Force Basic Doctrine: Air Force Doctrine Document 1*. 17. November 2003, S. 32–41.

7 Mason, Tony. The Air War in the Gulf. In: *Survival* 33 (1991), Nr. 3, S. 211–229, 211.

8 Deptula, David. Effects-Based Operations: Change in the Nature of Warfare. In: Olsen, John Andreas (Hrsg.). *A Second Aerospace Century: Choices for the Smaller Nations*. Oslo: The Royal Norwegian Air Force Academy, 2001, S. 135–173, 136–139.

9 Ebd., S. 146–147.

entscheidende Waffe sei und dass sie mit aller Wahrscheinlichkeit die entscheidende Waffe bis zum Ende der Kampagne bleiben werde, selbst wenn Boden- und amphibische Streitkräfte zur Gleichung hinzugefügt würden.<sup>10</sup>

Zwei Faktoren waren entscheidend für den erfolgreichen Einsatz von Luftmacht. Erstens gestalteten sich die politischen Rahmenbedingungen optimal für den Einsatz von Luftmacht. In starkem Kontrast zum politischen Mikromanagement des Vietnamkrieges liess Präsident Bush seinen Feldherren grossen Handlungsspielraum. Zweitens konnten durch den Einsatz von Präzisionswaffen Kollateralschäden stark eingedämmt werden, was Saddam Hussein daran hinderte, einen effektiven Medienkrieg gegen den Westen zu führen.<sup>11</sup>

### *Enduring Freedom*

Im Jahr 2001 kam Luftmacht erneut in einem Konflikt hoher Intensität zur Anwendung. Der Feldzug gegen das Regime der Taliban in Afghanistan, Operation *Enduring Freedom*, begann am 7. Oktober 2001. Die Phase höchster Kampfintensität war eine primär amerikanische Angelegenheit mit britischer Unterstützung. Dadurch konnte die politische Friktion auf ein Minimum reduziert werden – zweifelsohne eine Lektion aus den Operationen auf dem Balkan.<sup>12</sup> Zu einem späteren Zeitpunkt beteiligten sich auch die französische *Armée de l'Air* sowie eine multinationale Komponente bestehend aus dänischen, holländischen und norwegischen F-16 Kampfflugzeugen an den Kampfhandlungen über Afghanistan.

Militärisch schien *Enduring Freedom* eine neue Ära einzuläuten. Die netzwerkgestützte Kriegsführung erreichte eine neue Ebene der Perfektion. So fungierten Spezialkräfte beritten auf Pferd und Maultier als Beobachter für die Luftschläge und waren ein integraler Bestandteil der Operation. Die Feuerkraft wurde ebenfalls um ein Vielfaches gesteigert. Während *Desert Storm* wurden durchschnittlich zehn Flugzeuge pro Ziel benötigt. In *Enduring Freedom* griff ein Flugzeug im Durchschnitt zwei Bodenziele an.<sup>13</sup> Auch der *Sensor-to-Shooter* Zyklus, also der Prozess und die Zeitspanne, welche vom Erfassen eines Ziels bis

10 Mason, *The Air War in the Gulf*, S. 225.

11 Während des Bombardements strategischer Ziele in Bagdad gab es am 13. Februar 1991 einen tragischen Zwischenfall, als ein vermeintlicher Kommandobunker getroffen wurde, in welchem Familien Zuflucht gesucht hatten. Grosse Teile westlicher Gesellschaften reagierten empört. Hier gilt es zu bedenken, dass sich beim Einsatz ungelenkter Munition die Zahl der Opfer unter der Zivilbevölkerung um ein Vielfaches erhöht hätte. Die Reaktionen hätten dann mit grösster Wahrscheinlichkeit Implikationen strategischen Ausmasses nach sich gezogen.

12 Finn, Chris. The Employment of Air Power in Afghanistan and Beyond. In: *The Royal Air Force Air Power Review* 5 (2002), Nr. 4, S. 1–13, 9.

13 GlobalSecurity.org. *Operation Enduring Freedom: Afghanistan*. <http://www.globalsecurity.org/military/ops/enduring-freedom.htm>.

zu dessen Zerstörung benötigt werden, wurde erheblich verkürzt. In etwas mehr als zwei Jahren wurde der Zielprozess für Marschflugkörper von 101 Minuten auf 19 Minuten reduziert. Trotz dieser technologischen Entwicklung verpasste man zehn Möglichkeiten, die Taliban-Führung auszuschalten. Die Luftschläge wurden zu spät autorisiert.<sup>14</sup> Herkömmliche Kommandostrukturen erwiesen sich als zu langsam für diese neue Form der Kriegsführung.

### *Iraqi Freedom*

Erneut trat der technologische Quantensprung seit *Desert Storm* in der Operation *Iraqi Freedom* zutage. Die netzwerkgestützte Kriegsführung erlaubte ein noch nie dagewesenes Mass an teilstreitkräfteübergreifendem Handeln.

Luftmacht wirkte auf zwei Ebenen. Zum einen wurden präzise Schläge gegen ausgesuchte Ziele in Bagdad geführt, zum anderen wirkte Luftmacht simultan mit den Landstreitkräften.<sup>15</sup> Als die Bodenoffensive in einem Sandsturm zum Halt gezwungen wurde, war Luftmacht mit Hilfe von Luft-Boden Radar und GPS-gelenkten Bomben in der Lage, präzise Schläge gegen militärische Ziele vor Bagdad durchzuführen.<sup>16</sup> Von den 850 Panzern der Republikanischen Garden waren nach dem Bombardement noch neunzehn einsatzbereit.<sup>17</sup> Des weiteren ermöglichte Luftmacht das Eröffnen einer zweiten Front im Nordirak sowie den massiven Einsatz von Spezialkräften im Westirak. Für *Iraqi Freedom* wurde nur ein Drittel der Truppenstärke von *Desert Storm* benötigt,<sup>18</sup> was vor allem ein Verdienst von Luftmacht war.

Wenn man die Entwicklung von Luftmacht in Konflikten hoher Intensität betrachtet, so markierte die Operation *Desert Storm* den Beginn einer neuen Ära; sie emanzipierte konventionelle Luftmacht.<sup>19</sup> Insbesondere der Einsatz von präzisionsgelenkter Munition machte aus Luftmacht die entscheidende Teilstreitkraft im Golfkrieg. Diese Tatsache liess anfangs der neunziger Jahre die Debatte aufkommen, ob Luftmacht militärische Konflikte im Alleingang entscheiden könne. Entwicklungen im technologischen und doktrinalen Bereich führten jedoch dazu,

14 Finn, *The Employment of Air Power*, S. 6.

15 Boyne, Walter J. *Operation Iraqi Freedom: What Went Right, What Went Wrong, and Why*. New York: Tom Doherty Associates, 2003, S. 34–35.

16 Vortrag von General T. M. Moseley, United States Air Force. *Iraq 2003: Air Power Pointers for the Future*. Royal Air Force Defence Studies Conference, Royal Air Force Museum Hendon, 11. Mai 2004; vgl. auch: Boyne, *Operation Iraqi Freedom*, S. 90.

17 Pape, Robert A. The True Worth of Air Power. In: *Foreign Affairs* 83 (2004), Nr. 2, S. 116–130, 128.

18 Noonan, Michael P. *The Military Lessons of Operation Iraqi Freedom*. 1. Mai 2003. <http://www.fpri.org/enotes/20030501.military.noonan.militarylessonsiraqifreedom.html>.

19 Mäder, Markus. *In Pursuit of Conceptual Excellence: The Evolution of British Military-Strategic Doctrine in the Post-Cold War Era, 1989–2002*. Bern: Peter Lang, 2004, S. 104.

dass ein teilstreitkräfteübergreifendes Agieren in Konflikten hoher Intensität der bevorzugte Operationsmodus geworden ist. In der Operation *Iraqi Freedom* arbeiteten die verschiedenen Teilstreitkräfte eng miteinander zusammen und konnten dadurch die Synergien voll nutzen. Diese Entwicklungen stellen die europäischen Alliierten vor grosse Herausforderungen, wenn sie sich an multinationalen Operationen unter amerikanischer Führung beteiligen wollen.

## 1.2 Luftmacht im Spannungsfeld von doktrinalem Ideal und politischer Friktion

Die Luftkampagnen über dem Balkan während der neunziger Jahre waren wesentlich von politischen und diplomatischen Friktionen geprägt. Dies führte dazu, dass der Einsatz von Luftmacht den doktrinalen Grundsätzen, wie sie die *United States Air Force* vertritt und in *Desert Storm* praktizierte, diametral widersprach.<sup>20</sup> Konzentrierte Luftschläge auf Schlüsselstellungen wurden lange verhindert.

### *Deny Flight*

Nach dem durchschlagenden Erfolg in *Desert Storm* erlebte Luftmacht ihren Tiefpunkt in Bosnien. Die Situation hätte unterschiedlicher nicht sein können. Im Golf war der Gegner klar identifiziert, und die militärischen Ziele waren von politischer Seite klar vorgegeben. Diese Umstände waren in Bosnien schlichtweg nicht vorhanden. Im März 1993 wurde die Nato von der Uno autorisiert, die Flugverbotszone über Bosnien mit militärischen Mitteln durchzusetzen. Bald wurde das Mandat um Angriffe gegen Erdziele erweitert. Neben den Vereinigten Staaten stellten Frankreich, Grossbritannien, die Niederlande sowie die Türkei Kampfflugzeuge für die Operation *Deny Flight* bereit. Im November 1994 folgte auch Spanien mit acht F/A-18.<sup>21</sup>

Aufgrund der fragilen westlichen Allianz und aufgrund der unübersichtlichen Kommandostruktur gestaltete sich der Einsatz der Luftstreitkräfte äusserst komplex. Anfragen von Blauhelmen für Luftnahunterstützung erforderten die Autorisation sowohl durch die Nato als auch durch die Uno. Der UN-Autorisierungsprozess war sehr langsam, oft zu langsam.<sup>22</sup> Ein Konsens für massivere Luftoperationen wurde erst im Frühjahr 1995 erreicht. Nachdem die Serben im Mai Sarajevo und Bihac unter Artilleriefire genommen hatten, zerstörten Nato-Kampfflugzeuge serbische Munitionsdepots. Die serbische Antwort

20 Vgl. dazu: United States Air Force, *Air Force Basic Doctrine*, S. 32–41.

21 Regional Headquarters Allied Forces Southern Europe. *Operation Deny Flight*. <http://www.afsouth.nato.int/operations/denyflight/DenyFlightFactSheet.htm>.

22 Bucknam, Mark A. *Responsibility of Command: How UN and NATO Commanders Influenced Airpower over Bosnia*. Maxwell Alabama: Air University Press, 2003, S. 131–132.

folgte prompt. Mehrere hundert Blauhelme wurden als Geiseln genommen und an potentielle Ziele gekettet. Der Einsatz von Luftmacht wurde in der Folge wieder eingeschränkt – mit fatalen Folgen. Als im Juli 1995 holländische Blauhelme versuchten, die muslimische Enklave Srebrenica zu schützen, waren Nato-Kampffjets zur Stelle, um innerhalb von Minuten Luftnahunterstützung zu gewähren. Die Uno lehnte es während zwei Tagen ab, jegliche Luftschläge zu genehmigen.<sup>23</sup> Was folgte, war eines der grössten Massaker in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg.<sup>24</sup>

### *Deliberate Force*

Am 21. Juli 1995 einigten sich die Nato-Aussenminister darauf, eine robustere Luftkampagne gegen die bosnischen Serben zu führen, sollte es zu weiteren Aggressionen kommen. Die Uno musste hierfür ihren Autorisierungsprozess für Luftschläge erheblich vereinfachen. Nachdem am 28. August 1995 eine Artilleriegranate 37 Zivilisten auf dem Marktplatz von Sarajevo getötet hatte, starteten am frühen Morgen des 30. August 1995 Kampfflugzeuge von den Nato-Luftwaffenstützpunkten in Italien und von den Flugzeugträgern im adriatischen Meer, um Ziele in Bosnien zu bekämpfen. Die Operation *Deliberate Force* beschränkte sich auf eine geringe Anzahl Bodenziele und dauerte 22 Kalendertage, offensive Luftoperationen wurden aber nur an 12 Tagen unternommen.<sup>25</sup> Die Luftkampagne wurde am 1. September 1995 für Verhandlungen unterbrochen.<sup>26</sup> Nachdem diese scheiterten, setzte man die offensiven Operationen vom 5. bis zum 13. September 1995 fort. Am 14. September 1995 akzeptierten die bosnischen Serben die Uno-Bedingungen für ein Ende der Kampfhandlungen.<sup>27</sup>

Es war eine Kombination von Faktoren, welche die Serben an den Verhandlungstisch zwang: eine erfolgreiche kroatische und muslimische Bodenoffensive, welche den militärischen Vorteil der Serben zu untergraben drohte; starker diplomatischer Druck und Sanktionen; verstärktes Artilleriefeuer der Uno-Truppen und Nato-Luftmacht.<sup>28</sup> Offensive Luftmacht war jedoch die wesentliche Vorausset-

23 Owen, Robert C. *The Balkans Air Campaign Study: Part 1*. Sommer 1997. <http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/apj/apj97/sum97/owen.html>.

24 Honig, Jan Willem/Both, Norbert. *Srebrenica: Record of a War Crime*. London: Penguin Books, 1996, S. 48–67.

25 Owen, Robert C. *The Balkans Air Campaign Study: Part 2*. Herbst 1997. <http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/apj/apj97/fal97/owen.html>.

26 Ripley, Tim. *Operation Deliberate Force: The UN and NATO Campaign in Bosnia 1995*. Lancaster: Centre for Defence and International Security Studies CDISS, 1995, S. 260–261.

27 Owen, *The Balkans Air Campaign Study: Part 2*.

28 Mason, Tony. Operations in Search of a Title: Air Power in Operations Other than War. In: Hallion, Richard P. (Hrsg.). *Air Power Confronts an Unstable World*. London, Washington: Brassey's, 1997, S. 157–177, 171f.

zung für die übrigen Faktoren. Sie ermöglichte die erfolgreiche Bodenoffensive der Kroaten und Muslime und verlieh der westlichen Diplomatie Zähne.

Politische Implikationen bestimmten im wesentlichen, wie Luftmacht in *Deliberate Force* eingesetzt wurde. Der Luftkomponentenkommandeur, General Ryan, erachtete das Vermeiden von Kollateralschäden von strategischer Wichtigkeit. Seine Überzeugung, jede Bombe sei eine politische Bombe, veranlasste ihn, persönlich die Selektion jedes Bodenziels zu überprüfen.<sup>29</sup> Es war äusserst wichtig, dass die Koalition die moralische Legitimation nicht verlieren würde.

Warum aber dauerte es so lange, bis Luftmacht eine Wende in der bosnischen Tragödie herbeiführen konnte? Es werden vor allem zwei Gründe identifiziert. Erstens bestand die Sorge, dass offensive Luftmacht Kollateralschäden verursachen und unschuldige Zivilisten treffen könnte. Zweitens wurde befürchtet, dass die Blauhelme Opfer von serbischen Repressalien würden und ihren humanitären Auftrag nicht mehr länger wahrnehmen könnten.<sup>30</sup> Voraussetzungen für erfolgreiche Luftoperationen sind deshalb gut ausgerüstete Bodentruppen mit entsprechender Bewaffnung und einem robusten Mandat, um genügend Eskalationspotential zum Tragen bringen zu können.

### *Allied Force*

Vier Jahre später folgte eine weitere Luftkampagne über dem Balkan. Operation *Allied Force* hatte zum Ziel, die ethnischen Säuberungsaktionen in der serbischen Provinz Kosovo zu stoppen. Sie war wesentlich geprägt von Uneinigkeiten innerhalb der Nato-Allianz und zwischen den militärischen Oberkommandierenden der Nato. Der Plan der *United States Air Force*, gleich von Beginn an eine intensive Luftkampagne zu führen, stiess bei den Nato-Alliierten und beim Saceur (*Supreme Allied Commander, Europe*), General Wesley Clark, auf Ablehnung.<sup>31</sup> Gleichzeitig war der Zusammenhalt der Nato-Allianz eine *Conditio sine qua non* für Operation *Allied Force*. Dies führte dazu, dass nach Ansicht von Luftmachtpraktikern – insbesondere amerikanischen – gegen fundamentale Prinzipien der Luftkriegsführung verstossen wurde.<sup>32</sup> Ursprünglich erhoffte man sich einen kurzen Luftkrieg, welcher sich dann aber über 78 Tage erstreckte.<sup>33</sup>

Warum Milosevic letztlich einlenkte, ist bis heute umstritten. Wie in *Deliberate Force* haben wohl mehrere Faktoren dazu beigetragen: schwindende Unterstützung durch Russland, diplomatische Intervention und die Drohung

29 Owen, *The Balkans Air Campaign Study: Part 2*.

30 Mason, *Operations in Search of a Title*, S. 164–165.

31 Boyne, Walter J. *The Influence of Air Power upon History*. Gretna: Pelican Publishing Company, 2003, S. 362.

32 Lambeth, Benjamin S. *NATO's Air War for Kosovo: A Strategic and Operational Assessment*. Santa Monica: RAND, 2001, S. 234–235.

33 Ebd., S. xiii.

einer Nato-Bodenoffensive. Alle diese Faktoren erhielten jedoch nur durch die Luftkampagne genügend Gewicht. Milosevic musste bald realisieren, dass die Nato gewillt war, die Luftoffensive solange wie nötig fortzusetzen. Die serbischen Streitkräfte hingegen waren nicht in der Lage, den Alliierten nennenswerte Verluste zuzufügen.<sup>34</sup>

Wie in Bosnien trugen die Vereinigten Staaten die Hauptbürde der Luftoperationen. Viele der europäischen Alliierten waren nicht in der Lage, einen militärisch sinnvollen Beitrag zu leisten.<sup>35</sup> Die Streitkräfte der Vereinigten Staaten stellten etwa 60 Prozent der Flugzeuge zur Verfügung<sup>36</sup> und feuerten über 80 Prozent der eingesetzten Munition ab.<sup>37</sup> Jede offensive Mission der Europäer erforderte drei unterstützende Missionen der Amerikaner.<sup>38</sup>

Mit den militärischen Operationen auf dem Balkan sahen sich die europäischen Luftwaffen nach dem Kalten Krieg ganz neuen Herausforderungen gegenüber. Trotz der vielen Defizite, die erkennbar wurden, nutzte man die Erfahrungen als Katalysator für die Weiterentwicklung europäischer Luftmacht. Wie weiter unten beschrieben wird, haben diese Echteinsätze einen wesentlichen Einfluss auf die Schaffung neuer Kooperationsformen im Bereich der militärischen Luftfahrt.

### 1.3 Militärischer Lufttransport in Operationen für humanitäre Zwecke

Im Gegensatz zum zivilen Lufttransport operiert der militärische Lufttransport auch dann, wenn Gewalt eskaliert oder zu eskalieren droht. Diese Qualität war vor allem in den frühen neunziger Jahren sichtbar, als Sarajevo aus der Luft mit Hilfsgütern versorgt wurde.

Die Luftbrücke nach Sarajevo wurde durch den französischen Präsidenten François Mitterrand persönlich «eröffnet», als dieser am 28. Juni 1992 in einem Hubschrauber der *Armée de l'Air* auf dem Flughafen von Sarajevo landete. Über die nächsten Tage hinweg war französisches Luftwaffenpersonal damit betraut, den Flughafen operationsfähig zu machen, so dass die Luftbrücke am 3. Juli 1992 offiziell starten konnte. Die Luftbrücke, an der sich zu Beginn 14 Nationen beteiligten, wurde von der *Air Operations Cell* (AOC) im UNHCR-Hauptquartier in Genf koordiniert. Sowohl das Bodenpersonal am Flughafen als auch die Besatzungen der Transportflugzeuge waren erheblichen Gefahren ausgesetzt. Am

34 Ebd., S. 83–84.

35 Peters, John E./Johnson, Stuart/Bensahel, Nora/Liston, Timothy/Williams, Traci. *European Contributions to Operation Allied Force: Implications for Transatlantic Cooperation*. Santa Monica: RAND, 2001, S. 52.

36 Lambeth, *NATO's Air War for Kosovo*, S. 33.

37 Ebd., S. 66.

38 Osinga, Frans P. B. *European Military Transformation and the Intangibles of Innovation*. In: Royal Netherlands Air Force (Hrsg.). *Air Power Symposium, November 19, 2003*. Den Haag: Königlich Niederländische Luftwaffe, 2003, S. 34–42, 36.

3. September 1992 wurde ein italienisches Transportflugzeug abgeschossen, die vierköpfige Besatzung kam dabei ums Leben. Die Luftbrücke wurde daraufhin für über einen Monat geschlossen, und die meisten Nationen zogen ihre Flugzeuge ab. Die Last sollte sich von nun an auf fünf Nato-Luftwaffen verteilen, deren Transportflugzeuge mit Selbstschutzsystemen ausgerüstet waren.<sup>39</sup>

Ab Oktober 1992 kam die Luftbrücke wieder in Gang und dauerte bis Januar 1996 an. Von Zeit zu Zeit wurden die Nato-Transportflugzeuge von C-130 *Hercules* Transportflugzeugen der schwedischen Luftwaffe unterstützt. Nicht selten wurden Flugzeuge im Anflug auf den Flughafen beschossen; kein weiteres Flugzeug ging jedoch verloren. Als die Luftbrücke im Januar 1996 beendet wurde, war sie die am längsten dauernde in der Geschichte. Wenn die Konvoirouten gesperrt waren, war sie häufig die einzige Verbindung nach Sarajevo. Sie rettete das Leben von Zehntausenden, ermöglichte die Evakuierung von verwundeten Zivilisten und hielt Sarajevo über drei Winter am Leben.<sup>40</sup>

Hilfsmittel kamen aber nicht nur über den Flughafen von Sarajevo nach Bosnien, sie wurden auch per Fallschirm abgeworfen. Als im Frühjahr 1993 die muslimisch-bosnischen Enklaven entlang der Drina von der Aussenwelt abgeschnitten waren, befahl der damals neugewählte Präsident Clinton, die Enklaven Srebrenica, Zepa, Gorazde sowie eine Anzahl kleinerer Dörfer aus der Luft zu versorgen. Um die Gefahr der serbischen Luftabwehrbatterien zu verringern, wurden alle Missionen bei Nacht geflogen – eine grosse Herausforderung für die Besatzungen der Transportflugzeuge.<sup>41</sup> Bald wurden die amerikanischen Transportflugzeuge von deutschen und französischen unterstützt.<sup>42</sup> Die Operation dauerte bis August 1994. Unter gefährlichsten Bedingungen – oft zogen die Flugzeuge Flugabwehrfeuer auf sich – hielten die Besatzungen Tausende von Menschen in den belagerten Enklaven über zwei Winter am Leben. Auch britische und französische Transporthubschrauber trugen zur Evakuierung von verwundeten Zivilisten aus den bosnisch-muslimischen Enklaven bei; häufig kamen sie dabei unter Beschuss.<sup>43</sup>

Die Lufttransportoperationen während des bosnischen Bürgerkrieges zeigen klar auf, dass Luftmacht auch mit nicht letalen Mitteln – abgesehen von der bemerkenswerten humanitären Hilfe – ein klares politisches Zeichen setzen kann. Die Zivilisten in Sarajevo und in den belagerten Enklaven entlang der Drina waren stets im strategischen Kalkül der eingreifenden Staaten; sie durften unter keinen

39 Ripley, Tim. *Air War Bosnia: UN and NATO Airpower*. Osceola: Motorbooks International, 1996, S. 9.

40 Ebd., S. 18.

41 Ebd., S. 28.

42 Mason, Tony. *Air Power: A Centennial Appraisal*. Überarbeitete Auflage. London: Brassey's, 2002, S. 172.

43 Ripley, *Air War Bosnia*, S. 28.

Umständen vergessen werden. Um dieses politische Signal zu senden, ist es von ausserordentlicher Wichtigkeit, dass die Flugzeuge unter Flagge fliegen. Bedenkt man darüber hinaus die Gefahren, welchen die Transportmaschinen ausgesetzt waren, so ist klar, dass bei solchen Operationen nur militärische Lufttransportmittel in Frage kommen. Wie man unlängst sah, kommt dem militärischen Lufttransport auch bei Naturkatastrophen eine wichtige humanitäre Rolle zu.

## 2 Rollen und Missionen innerhalb des Luftmachtspektrums

Der folgende Abschnitt analysiert die Rollen und Missionen innerhalb des Luftmachtspektrums, welche für heutige Operationen von besonderer Wichtigkeit sind. Dabei stützt sich das Kapitel auf die wohl profiliertesten Luftmachtdoktrinschriften, die *United States Air Force* Doktrin<sup>44</sup> und die britische Luftmachtdoktrin<sup>45</sup>. Der Abschnitt wird kein umfassendes Bild liefern, sondern wird selektiv auf Aspekte eingehen, welche eine Relevanz für mögliche künftige Operationen haben. Folgende Luftmachtrollen werden im einzelnen vorgestellt: Kontrolle des Luftraums, Aufklärung und Überwachung, Bodenangriff, Lufttransport und Luftmobilität, sowie Luft-Luftbetankung als besondere Form der Luftmobilität.

### *Kontrolle des Luftraums*

Kontrolle des Luftraums ist eine *Conditio sine qua non* für militärische Operationen zu Land, zur See und in der Luft. Gerade das Bosnien-Szenario zeigt auf, wie wichtig es war, die bosnisch-serbische Luftwaffe und Luftabwehr zu neutralisieren. Ohne Kontrolle des Luftraums wäre die Versorgung von Sarajevo und der muslimischen Enklaven entlang der Drina aus der Luft nicht möglich gewesen. Offensive Luftaktivitäten der Bürgerkriegsparteien hätten ihrerseits die Uno-Operation am Boden massiv beeinträchtigt, wenn nicht verunmöglicht. Das Errichten der Luftsperrzone über Bosnien durch Nato-Kampfflugzeuge war zudem eine wichtige Voraussetzung für ein effizientes Wirken der befreundeten Bodentruppen.

Kontrolle des Luftraums kann durch zwei Operationsformen erreicht werden: *Offensive Counter-Air* und *Defensive Counter-Air*. *Offensive Counter-Air* Operationen umfassen Angriffe gegen gegnerische Militärflugplätze und Luftmittel am Boden, die Neutralisierung oder Zerstörung des gegnerischen integrierten Luftverteidigungssystems<sup>46</sup> sowie offensive «Luftkampfpattouillen» über feindli-

---

44 United States Air Force. *Air Force Basic Doctrine*.

45 Royal Air Force. *British Air Power Doctrine AP 3000*. 3. Auflage. London: The Stationery Office, 1999.

46 Bodengestützte Luftabwehr kurzer Reichweite ist in der Regel kein lohnendes Ziel, da sie mit ausreichender Distanz überflogen werden kann.

chem Territorium.<sup>47</sup> Die ganze Palette wurde von der Nato während der Operation *Deny Flight* über Bosnien angewendet. Im Februar 1994 schossen amerikanische Kampfflugzeuge vier bosnisch-serbische Flugzeuge ab, nachdem diese Bodenangriffe durchgeführt und Aufforderungen zum Landen ignoriert hatten.<sup>48</sup> Im November 1994 reagierte man auf bosnisch-serbische Luftangriffe, indem man die Luftwaffenbasis bei Udbina sowie die dazu gehörigen Luftabwehrbatterien ausser Gefecht setzte.<sup>49</sup> *Defensive Counter-Air* Operationen ihrerseits bestehen aus einer aktiven und passiven Komponente. Die aktive umfasst Abfangjäger sowie bodengestützte Luftabwehrsysteme. Die passive besteht aus Massnahmen, welche den Effekt feindlicher Luftschläge zu minimieren versuchen, wie Tarnung, Verankerung und Täuschung.<sup>50</sup>

In Zukunft wird auch vermehrt die Abwehr von ballistischen Raketen und Marschflugkörpern eine Rolle bei Auslandseinsätzen spielen. Ballistische Raketen mittlerer Reichweite sind relativ kostengünstige Waffen, welche es einem unterlegenen Gegner erlauben, asymmetrische Schläge gegen eine moderne Streitmacht auszuführen. Die wohl bekannteste ballistische Rakete mittlerer Reichweite ist die *Scud*. In der Abwehrrolle konnte die Königlich Niederländische Luftwaffe bereits wertvolle Erfahrungen sammeln. Während den Operationen *Desert Shield* und *Desert Storm* in den Jahren 1990/91 entsandten die Niederlande *Patriot*-Luftabwehrbatterien in die Osttürkei und nach Israel.<sup>51</sup> Im Frühjahr 2003 wurden erneut niederländische Luftabwehrbatterien in die Osttürkei verlegt, nachdem die Türkei mit einer offiziellen Anfrage an die Niederlande herangetreten war.<sup>52</sup> Obwohl dieser Beitrag relativ risikofrei und rein defensiv war, brachte er klar die Solidarität der Niederlande zum Ausdruck und war daher aussenpolitisch sehr wertvoll.

### *Aufklärung und Überwachung*

Luftgestützte Aufklärung und Überwachung sind ebenfalls unerlässlich in heutigen Operationen. Sie liefern die Rohdaten, auf deren Basis die Planung vorangetrieben wird und Entscheide getroffen werden. Sie sind daher ein integraler Bestandteil des militärischen Planungs- und Führungsprozesses. Analog

47 Royal Air Force, *AP 3000*, 2.5.5 Control of the Air.

48 Mason, *Air Power: A Centennial Appraisal*, S. 180.

49 Owen, *The Balkans Air Campaign Study: Part 1*.

50 Royal Air Force, *AP 3000*, 2.5.9–2.5.12 Control of the Air.

51 Nederlof, Rinus. *Blazing Skies: De Groepen Geleide Wapens van de Koninklijke Luchtmacht in Duitsland, 1960–1995*. Den Haag: Sectie Luchtmachthistorie van de Staf van de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten, 2002, S. 534.

52 Niederländisches Verteidigungsministerium. *Patriot Unit Ready for Deployment (Pressemitteilung)*. 11. Februar 2003. [http://www.defensie.nl/nieuws/media/111201\\_english\\_summary.html](http://www.defensie.nl/nieuws/media/111201_english_summary.html).

zu den Konfliktebenen können Aufklärung und Überwachung in eine taktische, operative und strategische Komponente aufgliedert werden.<sup>53</sup>

Darüber hinaus kann mittels luft- bzw. weltraumgestützter Aufklärungssysteme festgestellt und nachgewiesen werden, ob sich eine Partei an einen Waffenstillstandsvertrag hält oder ob ethnische Säuberungsaktionen und Massenmorde begangen wurden. Dies sind wichtige Informationen für eine parallel laufende diplomatische Kampagne. Aufgrund ihrer Wichtigkeit und Flexibilität finden Aufklärung und Überwachung über das gesamte Konfliktspektrum Anwendung. 1996 lieferte ein Aufklärungsflugzeug der *Royal Air Force* wichtige Informationen, anhand derer die Bedürfnisse der Flüchtlinge im damaligen Zaire eruiert werden konnten.<sup>54</sup>

### *Bodenangriff*

Während Aufklärung und Überwachung die Sensoren im so genannten *Sensor-to-Shooter* Zyklus liefern, entspricht der luftgestützte Bodenangriff dem *Shooter*, also der physischen Zerstörungskraft von Luftmacht. Zur Zeit des Kalten Krieges wurde der Bodenangriff in die Kategorien Luftnahunterstützung, Gefechtsfeldabriegelung, Luftabriegelung und strategischer Angriff unterteilt, wobei «strategisch» gleichbedeutend war mit einem nuklearen Angriff auf sowjetische bzw. amerikanische Ballungszentren. Die Begriffe «taktisch» und «strategisch» leiteten sich demzufolge aus der Wirkung der eingesetzten Waffen ab. Konventionelle Munition entsprach der taktischen Ebene, Nuklearwaffen entsprachen der strategischen. Diesbezüglich fand ein fundamentales Umdenken statt, welches Ausdruck in der Debatte um *Effects-Based* Operationen<sup>55</sup> fand. Bei *Effects-Based* Operationen steht nicht die physische Zerstörung im Vordergrund, sondern die strategische Wirkung, welche der militärische Mitteleinsatz beim Gegner auslöst. In *Desert Storm* kam dieser effektbasierte Ansatz zum ersten Mal in grösserem Ausmass zur Anwendung. Oberstes Ziel der Planungszelle war es, nicht Bagdad in Schutt und Asche zu legen, sondern das irakische System zu paralysieren.

53 Auf taktischer Ebene werden luftgestützte Aufklärung und Überwachung in der Regel durch leichte Drohnen oder Kampfflugzeuge erbracht, welche über die entsprechende elektrooptische Ausrüstung verfügen. Auf operativer Stufe werden in der Regel schwere unbemannte Luftfahrzeuge, elektronische Aufklärungsmittel und luftgestützte Radargeräte benötigt. Aufgrund der erforderlichen Sensorenüberlappung ist Aufklärung auf operativer Stufe äusserst komplex. Auf strategischer Stufe kommen meist weltraumgestützte Systeme zum Einsatz. Dies schliesst aber nicht aus, dass beispielsweise taktische oder operative Aufklärungsmittel einen strategischen Effekt generieren können.

54 *Royal Air Force, AP 3000*, 2.8.8 Joint Force Employment 2.

55 Vgl. dazu: United States Air Force, *Air Force Basic Doctrine*, S. 21; vgl. auch: *Royal Air Force, AP 3000*, 2.6.1 Strategic Effect of Air Power; vgl. auch: Deptula, *Effects-Based Operations*, S. 135–173.

Angriffe auf taktische bzw. operative Ziele können einen strategischen Effekt erzeugen. Das Zerstören einzelner Munitionsdepots während der Operation *Deliberate Force* in Bosnien nahm eine strategische Dimension an, weil es die bosnischen Serben zurück an den Verhandlungstisch zwang. Es ist folglich die Wechselwirkung eines Bodenzieles mit den politischen Zielen, welche den strategischen Charakter bestimmt, und nicht die Wirkungsweise der eingesetzten Waffe.<sup>56</sup> Allein die Fähigkeit, luftgestütztes Feuer einsetzen zu können, wird unter Umständen einen möglichen Gegner davon abhalten, seine Kräfte gegen eigene Bodentruppen zu konzentrieren.<sup>57</sup> Dies trifft auch auf friedenserhaltende Operationen zu.

### *Lufttransport und Luftmobilität*

Wie bereits weiter oben dargelegt wurde, spielt der militärische Lufttransport eine wichtige Rolle in Operationen für humanitäre Zwecke. In Krisensituationen ist eine Luftbrücke oftmals der einzige Weg, um Notleidende mit Hilfsgütern zu versorgen. Das klassische Beispiel hierfür ist die Luftbrücke nach Berlin in den Jahren 1948/49.

Im heutigen strategischen Umfeld spielt der militärische Lufttransport eine unerlässliche Rolle für die Kräfteprojektion. Er ermöglicht es, Truppen und Material rasch über weite Strecke zu verlegen und steigert dadurch die Reaktionsfähigkeit erheblich. Grundsätzlich wird zwischen strategischem Lufttransport (*inter-theatre*) und taktischem Lufttransport (*intra-theatre*) unterschieden.<sup>58</sup> Der strategische Lufttransport stellt den Transport ins Operationsgebiet sicher, der taktische Lufttransport generiert Luftmobilität innerhalb des Operationsgebiets.

Im Bereich des strategischen Lufttransports herrscht in Europa ein Mangel an ausreichenden Kapazitäten. Da man sich während des Kalten Krieges auf einen Krieg in Europa vorbereitete, genoss Lufttransport, insbesondere der strategische Lufttransport, eine geringe Priorität bei den europäischen Luftwaffen. Ausnahmen waren zu einem gewissen Grad die britische RAF sowie die französische *Armée de l'Air*, welche die postkolonialen Interessen ihrer Staaten zu vertreten hatten.

Militärischer Lufttransport kann zudem eine wichtige Rolle in Such- und Rettungseinsätzen spielen. Hier unterscheidet man vor allem zwischen SAR (*search and rescue*) und CSAR (*combat search and rescue*). Die Fähigkeit, CSAR Operationen durchführen zu können, kann auch in humanitären Operationen von enormer Wichtigkeit sein. Als am 3. September 1992 ein italienisches Transportflugzeug im Anflug auf den Flughafen von Sarajevo abgeschossen wurde,

56 Mason, *Roles, Missions and Means for the Specific Use of Aerial Forces*, S. 151.

57 Ebd., S. 151.

58 Royal Air Force, *AP 3000*, 2.8.3 Joint Force Employment 2.

unternahm das *US Marine Corps* eine CSAR Mission. Als sich die Helikopter der Absturzstelle näherten, wurden sie von kroatischen Truppen beschossen.<sup>59</sup> Es ist wichtig, dass sich Rettungsteams im Notfall auch verteidigen können. Zudem erhöht eine CSAR Fähigkeit die Moral der Truppe erheblich, da sie die Überlebenschancen steigert. Während der Operation *Deny Flight* über Bosnien wurde ein abgeschossener Pilot erfolgreich aus der Kampfzone geborgen.<sup>60</sup> Militärischer Lufttransport bietet auch die Möglichkeit, Staatsangehörige aus Krisengebieten zu repatriieren. Oft werden solche Operationen in enger Zusammenarbeit mit Sonderoperationskräften durchgeführt.<sup>61</sup>

### *Luftbetankung*

Wahrscheinlich der grösste Kräftermultiplikator ist die Luftbetankung.<sup>62</sup> Luftbetankung steigert einerseits die Reichweite der verfügbaren Flugzeuge, andererseits steigert sie die Dauer, welche ein Flugzeug in der Luft verweilen kann. Zudem reduziert Luftbetankung den Lärm am Boden, da die Zahl der nötigen Starts und Landungen reduziert wird. RAF Flugzeuge, welche sich auf Patrouillenflug befinden, werden oft luftbetankt. Sie können so für mehrere Stunden auf Patrouille bleiben. Der Kräftermultiplikator Luftbetankung reduziert auf diese Weise die Zahl der benötigten Kampfflugzeuge und Flugzeugbesatzungen, was positive Auswirkungen auf den Unterhalt der Flugzeugflotte mit sich bringt.<sup>63</sup> Dadurch kann insbesondere die Durchhaltefähigkeit einer limitierten Flotte erheblich gesteigert werden. Zudem erlaubt Luftbetankung, Länder, welche kein Überflugrecht gewähren, zu umfliegen.<sup>64</sup>

Mehrere europäische Nationen haben das Potential und den Nutzen von Luftbetankung bereits erkannt. Neben der *Royal Air Force* und der *Armée de l'Air* verfügen die Luftwaffen Italiens, der Niederlande, Spaniens und der Türkei über Luftbetankungskapazitäten.<sup>65</sup> Die Luftwaffe der Bundesrepublik Deutschland führt gegenwärtig vier Airbus A310 MRTT Tanker-/Transportflugzeugen ein,<sup>66</sup>

59 Ripley, *Air War Bosnia*, S. 9.

60 Royal Air Force, *AP 3000*, 2.8.10 Joint Force Employment 2.

61 Vgl. dazu: Britisches Verteidigungsministerium. *Joint Personnel Recovery: Joint Warfare Publication 3* – 66. Shrivenham: Joint Doctrine and Concepts Centre, 2003.

62 Luftbetankung geschieht durch speziell umgerüstete zivile *Airliner* oder militärische Transportflugzeuge. Mittels einer Luftbetankungsvorrichtung können sie entsprechend ausgerüstete Flugzeuge in der Luft betanken.

63 Mason, Tony. *Air Power in Swiss Security*. In: *Air Power Revue der Schweizer Luftwaffe* (2004), Nr. 2, S. 15–25, 21; vgl. auch: Mason, *Roles, Missions and Means for the Specific Use of Aerial Forces*, S. 155.

64 Royal Air Force, *AP 3000*, 2.8.4 Joint Force Employment 2.

65 The International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance 2002/03*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

66 Airforce-technology.com. *A310 MRTT Multi-Role Tanker Transport, Europe*. <http://www.airforce-technology.com/projects/mrmtt>.

und die schwedische Luftwaffe ist dabei, eine ihrer C-130 *Hercules* Transportmaschinen in ein Tankerflugzeug umzuwandeln.<sup>67</sup>

Luftmacht kann eine Vielzahl von Missionen ausführen und ist dadurch ausserordentlich flexibel. Jede der Rollen kann einen strategischen Effekt generieren; das heisst, sie kann das Handlungskalkül eines potenziellen Gegners beeinflussen. Dies trifft auch auf Kräftermultiplikatoren wie Luftbetankung zu. Das Entsenden von Betankungsflugzeugen kann gewisse Länder unerwartet in den Wirkungsradius moderner Luftstreitkräfte rücken, was einen abschreckenden Effekt nach sich zieht. Ohne letal zu wirken, wurden durch militärischen Lufttransport strategische Effekte erzielt. Herausragende Beispiele sind die Luftbrücken nach Berlin und nach Sarajevo. Militärischer Lufttransport brachte hier die Haltung der westlichen Wertegemeinschaft zum Ausdruck und verlieh den diplomatischen Bemühungen Substanz. Luftaufklärungsdaten werden ebenfalls für diplomatische Zwecke verwendet und können dann von strategischer Bedeutung sein. Offensive Luftoperationen ihrerseits werden heute bewusst eingesetzt, um strategische Effekte zu generieren. Politische Ziele sollen mit einem Minimum an Zerstörung erreicht werden. Dies ist nicht zuletzt aufgrund der Einführung von Präzisionsmunition möglich geworden.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass nach Ende des Kalten Krieges konventionelle militärische Luftmacht wieder ein Mittel der Politik geworden ist. Aufgrund ihrer Flexibilität kann sie über das ganze Konfliktspektrum eingesetzt werden. Während die Zahl der Kampffjets aufgrund der neuen Bedrohungslage und durch die Einführung präziser und weitreichender Munition erheblich reduziert werden konnte, hat man in Europa allmählich die Notwendigkeit eingesehen, die Kapazitäten im Bereich der militärischen Luftmobilität sowie der luft- und weltraumgestützten Aufklärungs- und Überwachungsmittel auszubauen.<sup>68</sup>

### 3 Kooperationsformen

Schon während des Kalten Krieges erkannten etliche europäische Staaten, dass Luftmacht einen Grad an Komplexität erreicht hatte, welcher die Kapazitäten der meisten europäischen Nationalstaaten überstieg. In der Zeit nach dem Kalten Krieg wurde diese Entwicklung noch sichtbar. Insbesondere die Teilnahme europäischer Luftwaffen an Luftoperationen über dem Balkan während der

67 E-Mail von Peter Liander, Mitherausgeber des Swedish Joint Armed Forces Magazine, 20. April 2005.

68 Militärischer Lufttransport sowie luft- und weltraumgestützte Aufklärungs- und Überwachungsmittel wurden im Jahr 2000 von den EU-Mitgliedstaaten als diejenigen Bereiche identifiziert, welche erheblich ausgebaut werden müssten. Vgl. dazu: Giegerich, Bastian/Wallace, William. Not Such a Soft Power: The External Deployment of European Forces. In: *Survival* 46 (2000), Nr. 2, S. 163–182, 174–176.

neunziger Jahre zeigte die bestehenden Defizite deutlich auf. Trotz dieser Defizite sahen sich europäische Staaten gezwungen, die globalen strategischen Herausforderungen anzunehmen. Diese Herausforderungen haben seit dem Zusammenbruch des Ostblocks sprunghaft zugenommen. Sie reichen vom Aufbrechen zahlreicher innerstaatlicher Konflikte zu asymmetrischen Bedrohungsformen. Europäische Luftmacht wird angehalten, ihren Beitrag über das gesamte Konfliktspektrum zu leisten. Das effiziente Wirken von Luftmacht verlangt aber sowohl im finanziellen als auch im industriellen Bereich nach einer kritischen Grösse. Kooperation kann hier als Lösungsansatz dienen und gleichzeitig ein Kräftermultiplikator sein. Interessanterweise entstanden europäische Kooperationsformen im Bereich der Luftmacht nicht auf der strategischen, sondern auf der operativen Ebene. Es waren die Luftwaffen selbst, welche begannen, bi- und multilaterale Kooperationsmöglichkeiten auszuloten. Im Folgenden werden die wichtigsten Kooperationsformen in Europa kurz dargestellt.

Zu Beginn der achtziger Jahre wurde die Nato *Airborne Early Warning* (NAEW) Organisation ins Leben gerufen. Die Organisation dient als Zelle, um gemeinsam AWACs (*Airborne Warning and Control System*) Flugzeuge – fliegende Radar- und Kommandoflugzeuge – zu betreiben. Diese Flugzeuge werden von gemischten Besatzungen aus zwölf Nationen betrieben und kamen bereits in mehreren internationalen Operationen zum Einsatz.<sup>69</sup> Sie haben wesentlich zum Erfolg von *Desert Storm* beigetragen.<sup>70</sup> Die Beschaffung von AWACS Flugzeugen im nationalen Alleingang hätte sich für viele Staaten als viel zu kostspielig erwiesen. Das NAEW Projekt ist wegweisend für weitere europäische Kooperationsformen.

In einem Artikel aus dem Jahr 2000 griff *Air Marshal* (RAF) Sir Timothy Garden die europäischen Erfahrungen im Bereich des NAEW auf und stellte sie als Modell für Kooperationsformen in anderen Bereichen europäischer Luftmacht dar. Er warnte jedoch davor, zu früh von einer voll integrierten europäischen Luftwaffe zu sprechen. Vielmehr müsse die Entwicklung phasenweise voranschreiten. Als einen ersten Schritt identifizierte er das Zusammenziehen der europäischen Lufttransportflotten, welche auf dem C-130 *Hercules* Transportflugzeug basieren. Durch das Beseitigen von Redundanzen könnten so erhebliche Einsparungen gemacht werden, und die europäischen Lufttransportkapazitäten könnten effizienter eingesetzt werden. Als weitere Kooperationsfelder identifizierte er die Bereiche Luftbetankung sowie Aufklärung und Überwachung.<sup>71</sup>

69 NATO. *The NATO Airborne Early Warning and Control Force*. <http://www.e3a.nato.int/info/mforce.htm>.

70 Mason, *Air Power: A Centennial Appraisal*, S. 155.

71 Garden, Timothy. *European Air Power*. In: Gray, Peter W. (Hrsg.). *Air Power 21: Challenges for the New Century*. London: The Stationery Office, 2000, S. 99–122, 116–118.

### *European Airlift Centre (EAC)*

Seit dem Erscheinen von Gardens Artikel hat sich in der Tat bereits einiges getan. Am 28. Februar 2002 wurde offiziell die *European Airlift Coordination Cell* (EACC) auf der Luftwaffenbasis Eindhoven in den Niederlanden gegründet. Ziel der EACC war es, sowohl die Lufttransport- als auch die Luftbetankungskapazitäten der Luftwaffen Belgiens, Deutschlands, Frankreichs, Grossbritanniens, Italiens, der Niederlande und Spaniens zu koordinieren. Am 5. Juli 2004 wurde die EACC in das *European Airlift Centre* (EAC) überführt. Durch diesen Schritt wurde die Kooperation der beteiligten Staaten im Bereich Lufttransport und Betankung noch enger und effizienter gestaltet.<sup>72</sup> Dadurch können die vorhandenen Kapazitäten besser ausgelastet und Leerflüge möglichst vermieden werden.

### *European Air Group (EAG)*

Die EACC und das EAC sind Produkte der *European Air Group* (EAG). Während der neunziger Jahre wurde man sich der Engpässe im Bereich des militärischen Lufttransports bewusst. In der Folge wurde die EAG beauftragt, Lösungen zu identifizieren. Die EAG ihrerseits ging aus der *Franco-British Air Group* (FBAG) hervor. Diese wurde gegründet, um das Interoperabilitätsdefizit zwischen der *Royal Air Force* und der *Armée de l'Air* zu überwinden, welches während der Operationen über dem Balkan ersichtlich geworden war. Die FBAG erweiterte sich zur *European Air Group* (EAG), als sich die Luftwaffen Italiens, Belgiens, Deutschlands, der Niederlande und Spaniens anschlossen.<sup>73</sup> Aufgabe der EAG ist es, die Interoperabilität sowohl auf technischer als auch auf konzeptioneller Ebene voranzutreiben. Im Verlauf multinationaler Operationen und Übungen gilt es, sogenannte *Lessons learned* zu identifizieren und zu verbreiten.<sup>74</sup>

### *European Participating Air Forces' Expeditionary Air Wing*

Eine der wohl interessantesten Kooperationsform ist der *European Participating Air Forces' Expeditionary Air Wing* (EPAF EAW). Die Ursprünge des EPAF EAW gehen zurück auf die Nato-Luftoperationen über Bosnien. Im Oktober 1994 wurde ein *Memorandum of Understanding* zwischen Belgien und den Niederlanden unterzeichnet. Dieses sah vor, dass die belgische Luftwaffe ungefähr ein Drittel des niederländischen Engagements in der Operation *Deny Flight* auf sich nehmen würde. Die ersten belgischen Piloten und Flugzeuge trafen jedoch erst

72 Anrig, Christian F. Die Königlich Niederländische Luftwaffe: Parvus Numero Magnus Merito. In: *Air Power Revue der Schweizer Armee* (2004), Nr. 3, S. 27–37, 37.

73 Ebd., S. 37.

74 Interview mit Air Commodore J. T. Broedersz, stellvertretender Direktor der European Air Group, Royal Air Force High Wycombe, 31. Oktober 2003.

im Oktober 1996 in Italien ein, nach Beendigung der Operationen *Deny Flight* und *Deliberate Force*. Die neue Partnerschaft zwischen den beiden Luftwaffen nannte sich *Deployable Air Task Force* (DATF). Während der Luftkampagne über dem Kosovo und Serbien im Jahr 1999 arbeiteten die beiden Luftwaffen eng zusammen. Des weiteren wurde die Kooperation auf integrierte Übungen wie *Red Flag* in den Vereinigten Staaten, *Maple Flag* in Kanada sowie *Nato Air Meet* ausgedehnt. Diese Zusammenarbeit wurde insbesondere durch die Flottenkommunalität vereinfacht. Beide Luftwaffen verfügen über identische F-16 Kampfflugzeuge.<sup>75</sup>

Bereits 1990 schlossen sich die europäischen Betreiber des amerikanischen Kampfflugzeugs F-16 zusammen, um gemeinsam die Kampfwertsteigerung an ihren Flugzeugflotten durchzuführen. Die Dachorganisation für dieses Unternehmen nannte sich *European Participating Air Forces* (EPAF). EPAF-Mitglieder waren Belgien, Dänemark, die Niederlande und Norwegen. EPAF wurde ursprünglich ausschliesslich für Beschaffungszwecke ins Leben gerufen, um nationale Bedürfnisse zu poolen. Mit der Entsendung einer trinationalen Komponente – bestehend aus dänischen, niederländischen und norwegischen F-16 – nach Kirgisien als Beitrag für die Operation *Enduring Freedom* über Afghanistan wurden DATF-Konzepte zum ersten Mal in einen EPAF-Kontext transferiert. Die Entsendung einer supranationalen Komponente erwies sich trotz einiger juristischer Hindernisse als äusserst erfolgreich. Um die Zusammenarbeit weiter voranzutreiben, lud der Kommandeur der Königlich Niederländischen Luftwaffe seine belgischen, dänischen, norwegischen und polnischen Pendanten zu Gesprächen ein. Ziel war es, den *European Participating Air Forces' Expeditionary Air Wing* (EPAF EAW) ins Leben zu rufen. So können die Synergien der F-16 Betreiber optimal ausgeschöpft werden: Während der Operationen über Afghanistan stellten die Niederlande und Dänemark Zielbehälter frei zur Verfügung. Im Gegenzug lieferte Norwegen einen mobilen Hangar sowie ein mobiles Kommunikationsmodul. Das *Memorandum of Understanding* für den EPAF EAW wurde am 28. Juni 2004 während des Nato-Gipfels in Istanbul von den Verteidigungsministern Belgiens, Dänemarks, der Niederlande, Norwegens und Portugals unterzeichnet. Portugal, welches kürzlich F-16 Flugzeuge aus amerikanischen Beständen gekauft hat, trat ebenfalls der Gemeinschaft bei. Polen wird wahrscheinlich zu einem späteren Zeitpunkt folgen.<sup>76</sup> Durch diese Form der Zusammenarbeit gewinnt europäische Luftmacht an Profil.

---

75 Anrig, *Die Königlich Niederländische Luftwaffe*, S. 36.

76 Ebd., S. 36.

## 4 Optionen für die Schweiz

In der vergangenen Dekade wurde konventionelle Luftmacht eingesetzt, um politische Ziele zu verfolgen. Luftoperationen deckten das gesamte Konfliktspektrum ab, von humanitären Operationen bis hin zu Konflikten hoher Intensität. Allerdings haben die Operationen über dem Balkan erhebliche Technologie- und Interoperabilitätsdefizite europäischer Luftstreitkräfte zum Vorschein gebracht. Diese Defizite sowie die Notwendigkeit, sich den globalen strategischen Herausforderungen zu stellen, führten dazu, dass europäische Luftwaffen damit begonnen haben, neue Kooperationsformen voranzutreiben. Vor dem Hinterrund dieser Entwicklungen sollen nun Optionen für die Schweiz aufgezeigt werden. Dazu wird in einem ersten Schritt die Rolle der Schweizer Luftwaffe im Rahmen der Armeeaufträge analysiert. In einem zweiten Schritt sollen Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung der Luftwaffe aufgezeigt werden. Diese Möglichkeiten werden anhand eines Leistungsprofils, den sogenannten Rollen und Missionen im Luftmächtspektrum, eruiert. Abschliessend werden Kooperationsformen diskutiert.

### 4.1 Armeeaufträge und Schweizer Luftmacht

In diesem Abschnitt wird die Rolle von Schweizer Luftmacht im Rahmen der Armeeaufträge untersucht. Dabei werden sowohl die von der Luftwaffe erbrachten Leistungen als auch die Grenzen von Schweizer Luftmacht aufgezeigt.

#### *Raumsicherung und Verteidigung*

Die Verteidigung des nationalen Territoriums muss zurzeit und für die absehbare Zukunft als unwahrscheinlich erachtet werden. Dennoch ist es wichtig, die Implikationen, welche sich aus den internationalen Entwicklungen für diesen Fall ergeben, zu analysieren. Eine solche Analyse erlaubt es, die sogenannten Aufwuchsszenarien der Armee XXI in einen entsprechenden Kontext zu rücken.

Aufgrund der technologischen Entwicklungen steht für den renommierten Luftmachtexperten und *Air Vice Marshal* Tony Mason fest, dass die Schweiz viel zu klein ist, um ihren Luftraum autonom verteidigen zu können. Ein moderner Bomber könnte eine Waffe vom einen Ende der Schweiz abfeuern, um ein Ziel am anderen Ende präzise zu bekämpfen. Ziele irgendwo in der Schweiz können von ausserhalb des schweizerischen Territoriums bekämpft werden.<sup>77</sup> Bodengestütztes militärisches Radar zum Beispiel, welches unerlässlich für die Führung der Schweizer Luftwaffe ist, würde wohl kaum die erste Angriffswelle überstehen. Luftmacht befürwortet eindeutig die Offensive. Es muss darauf hingewiesen werden, dass nicht nur die Vereinigten Staaten über moderne luftgestützte Abstandswaffen verfügen, sondern vermehrt auch kleinere und mittlere Staaten.

---

77 Mason, *Air Power in Swiss Security*, S. 20.

Zudem ist die Proliferation von präzisen Abstandswaffen in vollem Gange. In Zukunft muss man davon ausgehen, dass auch Entwicklungsländer über solche Waffentechnologie verfügen.

Die heutige bodengestützte Luftabwehr der Schweizer Luftwaffe wäre kein wirkliches Hindernis für eine offensive Luftkampagne, da sich ein moderner Gegner für den Einsatz seiner präzisen Waffen oberhalb des Wirkungsbereichs der Luftabwehr bewegen würde. Die Entwicklung in der Luft hätte natürlich direkte Auswirkungen auf die Situation am Boden. Die Mobilität der mechanisierten Brigaden würde aufs Äusserste eingeschränkt werden. Es wäre jedoch ein Trugschluss zu meinen, das Heil läge in einer autonomen asymmetrischen Verteidigung. Asymmetrie würde implizieren, dass die Schweiz einen strategischen Luftangriff sowie eine Besetzung des eigenen Territoriums in Kauf nehmen würde. Des weiteren entspricht eine asymmetrische Kriegsführung nicht einer hochentwickelten Gesellschaft, wie sie die Schweiz darstellt.

Allein aufgrund der technologischen Entwicklungen der letzten Jahre scheint die Annahme, sich autonom verteidigen zu können, in den meisten Fällen nicht mehr möglich. Der Bundesrat hat diese Tatsache weitgehend erkannt und hielt deshalb im Armeeleitbild XXI (ALB XXI) fest, dass im Notfall die Verteidigung in Kooperation mit befreundeten Staaten erfolgen müsse.<sup>78</sup> Dennoch bereitet die Vorstellung, dass eine autonome Verteidigung die finanziellen und technischen Möglichkeiten des Kleinstaates sprengt, vielen politischen Kräften des Landes nach wie vor Mühe.<sup>79</sup> Des weiteren führt das ALB XXI das Prinzip der abgestuften Bereitschaft ein, indem die Verteidigungskompetenz auf einen Aufwuchskern reduziert wird.<sup>80</sup> Selbst wenn es jedoch gelingen sollte, den Aufwuchskern in einer Krisensituation extrem hochzufahren, so fehlt der Schweiz immer noch die operative Tiefe, eine geographische Konstante, um sich autonom im Luftraum verteidigen zu können.

### *Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung*

Was Luftmacht in friedenserzwingenden Operationen betrifft, so ist diese nicht mit dem aktuellen politischen Willen der Schweiz vereinbar. Trotzdem muss man sich stets bewusst sein, dass humanitäres Wirken von einem günstigen Umfeld abhängt. Dieses günstige Umfeld wird oft durch befreundete Staaten produziert,

78 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI) vom 24. Oktober 2001. *BBl* 2002 967, S. 983.

79 Wenger, Andreas/Mauer, Victor. Die Schweiz und friedensunterstützende Operationen: Eine verteidigungspolitische Herausforderung mit strategischen Dimensionen. In: Wenger, Andreas (Hrsg.). *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2004*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2004, S. 9–32, 16.

80 Bundesrat, *Armeeleitbild XXI*, S. 986–990.

welche bereit sind, Waffengewalt einzusetzen und die entsprechenden Risiken auf sich zu nehmen.

In Stabilisierungsoperationen am unteren Ende des Gewaltspektrums hat sich die Schweizer Luftwaffe bereits erfolgreich engagiert. Der Einsatz eines Schweizer *Super Pumas* seit Oktober 2002 im Kosovo<sup>81</sup> sowie das Entsenden von Transporthelikoptern nach Bosnien-Herzegowina für die Eufor Friedenstruppe<sup>82</sup> zeigen, dass die Schweizer Luftwaffe durchaus in der Lage ist, einen Beitrag zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung zu leisten.

Solche Einsätze müssen als präventives Element der Schweizer Sicherheitspolitik verstanden werden und sind deshalb auch ein Beitrag zur internen Sicherheit.<sup>83</sup> Zudem vergrössert ein internationales militärisches Engagement das Gewicht der Schweiz auf der internationalen Bühne generell. Dadurch könnten gewisse politische und wirtschaftliche Nachteile kompensiert werden, mit denen die Schweiz aufgrund der relativen aussenpolitischen Isolierung in Zukunft zu rechnen hat.<sup>84</sup>

### *Beiträge zur Prävention und Bewältigung existenzieller Gefahren*

In Zeiten eines zunehmenden asymmetrischen Gefahrenspektrums ist die Kontrolle des Luftraums eine der wichtigsten Aufgaben der Schweizer Luftwaffe im Inland. Der Luftpolizeidienst während internationaler Grossanlässe wie des jährlich in Davos stattfindenden WEF, des G-8 Gipfels in Evian oder anderer Grossereignisse ist von grosser Wichtigkeit und dient der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft. Ohne die Unterstützung der Armee wäre es der Schweiz nicht möglich, ihre weltweit anerkannte und geschätzte Rolle als Vermittlerin und Gastgeberin internationaler Konferenzen wahrzunehmen.<sup>85</sup> Unter dem Stichwort «Sicherheit durch Kooperation» kann die Schweizer Luftwaffe auch Luftpolizeidienste für Grossanlässe im befreundeten Ausland übernehmen. Um Luftpolizeidienst wirksam betreiben zu können, muss eine kritische Anzahl an modernen Flugzeugen vorhanden sein. In diesem Bereich ist Quantität eine Qualität an sich.

81 Schweizer Luftwaffe. *Vereinbarung Schweiz Deutschland – Schweizer Super-Puma Helikopter für die KFOR (Pressemitteilung)*. 11. September 2002. [http://www.vbs-ddps.ch/internet/luftwaffe/de/home/media/pressr/20020911\\_2.html](http://www.vbs-ddps.ch/internet/luftwaffe/de/home/media/pressr/20020911_2.html).

82 Schweizer Luftwaffe. *Helikopter-Einsatz zugunsten der multinationalen Friedenstruppe Eufor in Bosnien-Herzegowina (Pressemitteilung)*. 2. Februar 2005. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/tools/news/050202a.html>.

83 Vgl. dazu: Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999 (Sonderdruck), S. 36–37.

84 Calmy-Rey, Micheline. *Die Armee aus der Sicht der Aussenpolitik*. Rede am Brigaderapport der Gebirgsinfanteriebrigade 12, Landquart, 17. Januar 2005.

85 Ebd.

Die Transporthelikopterflotte der Schweizer Luftwaffe hat sich häufiger bei der Bekämpfung von Waldbränden oder beim Evakuieren von Zivilisten im Falle von Lawinnenedergängen bewährt. Auch im Ausland konnte die Luftwaffe zur Bewältigung existentieller Gefahren beitragen. Im Jahre 1999 genehmigte der Bundesrat die Operation Alba.<sup>86</sup> Im Verlauf dieser Operation wurde ein Schweizer Helikopter-Detachement nach Albanien geschickt, um humanitäre Hilfe vor Ort zu leisten. Die Schweizer Luftwaffe wurde vom UNHCR als verlässlicher Partner geschätzt. Das Schweizer Detachement zeichnete sich insbesondere durch eine hohe Effizienz und unbürokratisches Handeln aus.<sup>87</sup> Mit dem Entsenden von Transporthelikoptern nach Indonesien zu Beginn dieses Jahres konnte die Schweizer Luftwaffe erneut ihre hohe Effizienz im Bereich des taktischen (*intra-theatre*) Lufttransports unter Beweis stellen.<sup>88</sup>

#### 4.2 Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung der Schweizer Luftwaffe

In diesem Abschnitt sollen Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung der Schweizer Luftwaffe aufgezeigt werden. Losgelöst von den Armeeaufträgen, soll ein mögliches Leistungsprofil der Schweizer Luftwaffe angedacht werden. Dieses Leistungsprofil orientiert sich an den Rollen und Missionen innerhalb des Luftmachtspektrums, wie sie oben eingeführt worden sind.

Aufgrund des engen verteidigungspolitischen Rahmens wird die Schweizer Luftwaffe zurzeit im Wesentlichen auf Luftpolizeidienst<sup>89</sup> und taktischen Lufttransport beschränkt. Daneben gibt es eine begrenzte Fähigkeit zur Aufklärung und Überwachung. Obschon die Luftwaffe in der Lage ist, in einigen Bereichen wertvolle Leistungen zu erbringen, schränkt dieses eng definierte Leistungsprofil die Handlungsoptionen für die Politik ein. Werden die Möglichkeiten und die Flexibilität, welche Luftmacht bietet, erkannt, könnte mittels kostengünstiger und pragmatischer Lösungsansätze der politische Handlungsspielraum wesentlich erhöht werden. Im Sinne einer strategischen Öffnung könnte die Luftwaffe ihre Leistungen in die europäische Sicherheitsarchitektur einbringen und dadurch den Einfluss und die Position der Schweiz insgesamt stärken.

---

86 Die Operation Alba kann auch als Beitrag zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung interpretiert werden. In unmittelbarer Nähe fand ein militärischer Konflikt statt, dessen Auswirkungen es einzudämmen galt.

87 Interview mit Brigadier Walter Knutti, Chef Luftwaffen Stab, ehemaliger Kommandant der Operation Alba, Bern, 3. März 2005.

88 Schweizer Luftwaffe. *Armee-Einsatz Sumatra: Super Pumas auf dem Weg nach Indonesien* (Pressemitteilung). 10. Januar 2005. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/tools/news/050110a.html>.

89 Im Verteidigungsfall wären die Schweizer Abfangjäger zusammen mit der bodengestützten Luftabwehr in ihrem Wirken auf *Defensive Counter-Air* Missionen beschränkt.

### *Lufttransport und Luftmobilität*

Im Bereich des militärischen Lufttransports eröffnet sich der Schweizer Luftwaffe in der Tat ein weites Betätigungsfeld. Gerade Transporthubschrauber stellen bei internationalen Operationen so genannte *Critical Assets* dar, welche den Schweizer Stabilisierungsbemühungen grosse Sichtbarkeit verleihen und dementsprechend den Einfluss vergrössern. Bezüglich des Entsendens von Transporthubschraubern gibt es eine konkrete Erwartungshaltung des Auslands und der internationalen Gemeinschaft an die Schweiz. Der Einsatz von Schweizer *Super Pumas* in Albanien und im Kosovo sowie das Entsenden von Transporthelikoptern nach Indonesien und nach Bosnien-Herzegowina für die Eufor Friedenstruppe sind ein klarer Ausdruck dafür, dass die Schweizer Politik dieser Erwartungshaltung entsprechen will.

Mit ihrer *Super Puma* und *Cougar* Flotte verfügt die Schweizer Luftwaffe über eine ausgezeichnete Kapazität im Bereich des taktischen (*intra-theatre*) Lufttransports. Beim strategischen (*inter-theatre*) Lufttransport gilt es hingegen eine Lücke zu schliessen, will die Schweiz als glaubwürdiger Partner beim Generieren internationaler Sicherheit wahrgenommen werden. Das Armeeleitbild XXI hält hierzu fest, dass eine ausreichende eigene Lufttransportkapazität für die logistische Unterstützung der Truppen im Auslandeinsatz notwendig ist.<sup>90</sup> Des Weiteren sollte die Rückführung von Schweizern aus Krisengebieten in Zusammenarbeit mit anderen Staaten gewährleistet sein.<sup>91</sup>

Wie das Beispiel der Luftbrücke nach Sarajevo zeigt, können die Bedürfnisse an militärischem Lufttransport nicht einfach von zivilen Transportflugzeugen gedeckt werden. Militärische Transportmaschinen können von unvorbereiteten Pisten und Flughäfen ohne ausgebaute Infrastruktur starten und landen. Sie sind mit Selbstschutzsystemen ausgerüstet und verfügen über taktische Anflugfähigkeiten. Dank den Heckladerampen können sie schnell be- und entladen werden, was vor allem in Sarajevo eine äusserst wichtige Eigenschaft war, und sie können Hilfsgüter per Fallschirm direkt vor Ort abwerfen.

Schweden beispielsweise stellt vier seiner acht C-130 *Hercules* Transportflugzeuge für die Nato *Partnership for Peace* und EU-Operationen bereit.<sup>92</sup> Zudem verfügt die schwedische Transportflotte über eine reiche Erfahrung an Missionen in Afrika und anderswo.<sup>93</sup> Der Bedarf an strategischem Lufttransport

90 Bundesrat, *Armeeleitbild XXI*, S. 998.

91 Ebd., S. 984.

92 Interview mit Major Anders Persson, Hauptquartier der schwedischen Streitkräfte, Stockholm, 8. Februar 2005.

93 Schwedische Luftwaffe. *Flygvapnet: The Swedish Air Force*. Stockholm: Informationsverkstaden AB, 2001, S. 69.

ist in Europa nicht gedeckt.<sup>94</sup> Selbst Luxemburg plant, ein grösseres strategisches Transportflugzeug für internationale Operationen zu beschaffen.<sup>95</sup>

Durch den Aufbau einer bescheidenen strategischen Lufttransportkapazität hätte die Schweizer Luftwaffe auch die Möglichkeit, ihre *Super Puma* und *Cougar* Transporthubschrauber selbständig und rasch in ein Krisengebiet dieser Erde zu transportieren, um vor Ort eine taktische Lufttransportkapazität zu generieren.<sup>96</sup> Wie das Beispiel Afghanistan zeigt, herrscht gerade bei Operationen in weit entfernten und schwer zugänglichen Regionen ein Mangel an taktischer Luftmobilität.<sup>97</sup>

Ausserdem würde eine strategische Lufttransportkapazität erlauben, Hilfsgüter sicher und direkt an die Bedürftigen zu bringen. Gelangen diese über den Seeweg ins Krisengebiet, bleiben sie oftmals im Ankunftshafen stecken, werden auf dem Schwarzmarkt verkauft oder von irgendwelchen *War Lords* requiriert. Aufgrund der vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten von Lufttransport und der Unmöglichkeit, künftige Krisen vorauszusagen, scheint es nicht angemessen, den Bedarf an strategischem Lufttransport ausschliesslich anhand der laufenden Operation im Kosovo zu messen.

### *Luftbetankung*

Auch die Luftbetankung würde sich für die Schweiz als Kräftermultiplikator im Bereich des Luftpolizeidienstes erweisen. Eine solche Fähigkeit wäre relativ einfach zu erwerben, da viele militärische Transportflugzeuge in Luftbetankungsflugzeuge konvertiert werden können.<sup>98</sup> Somit könnte eine bescheidene strategische Lufttransportflotte zwei Zwecken dienen, Lufttransport im Ausland und Luftbetankung für den Luftpolizeidienst.

Luftbetankung wäre in der Schweiz durchaus denkbar und durchführbar. Luftbetankungsflugzeuge stellen kein höheres Risiko dar als zivile Langstreckenflugzeuge, da sie nicht mehr Treibstoff mit sich führen. Mit Hilfe von Luftbetankung könnte die Verweilzeit der Jäger stark erhöht und die Durchhaltefähigkeit im Bereich des Luftpolizeidienstes gesteigert werden. Luftbetankung wäre zudem in Kooperation mit befreundeten Luftwaffen denkbar. Im Rahmen einer Operation zur Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungsformen aus der Luft würde die dafür benötigte Tankerschleife durchaus im Schweizer

94 Vgl. dazu: Giegerich, Bastian/Wallace, William, *Not Such a Soft Power*, S. 174–175.

95 Airbus. *Airbus Military: A400M, Seven Nation Commitment*. <http://www.airbusmilitary.com/commitment.html>.

96 Airbus. *Airbus Military: A400M, Cargo Handling*. <http://www.airbusmilitary.com/handling.html>.

97 Giegerich, Bastian/Wallace, William, *Not Such a Soft Power*, S. 175.

98 Airbus. *Airbus Military: A400M, Performance*. <http://www.airbusmilitary.com/performance.html>.

Luftraum Platz finden.<sup>99</sup> Durch den Einsatz des Kräftermultiplikators Luftbetankung würden sich der Schweizer Politik sowohl im In- als auch im Ausland neue Optionen eröffnen.

#### *Aufklärung und Überwachung*

Ebenfalls würde sich luftgestützte Aufklärung für internationale Einsätze anbieten. Die schwedische Luftwaffe stellt bereits jetzt der internationalen Gemeinschaft im Rahmen ihres PfP- und EU-Engagements acht JAS-39 *Gripen* Kampfflugzeuge für Aufklärungszwecke zur Verfügung.<sup>100</sup> Das Aufgabenspektrum dürfte in Zukunft auch eine Bodenagriffsfähigkeit für Luftnahunterstützung miteinschliessen.<sup>101</sup> Relativ einfach können die Schweizer F/A-18 mit Aufklärungsbehältern sowie mit einer Luft-Boden Bewaffnung versehen werden. Das Potenzial der F/A-18 könnte somit voll ausgenutzt werden. Eine Beteiligung an einem europäischen UAV- (*Unmanned Aerial Vehicle*) oder einem Satellitenprogramm für Aufklärungs- und Überwachungszwecke in internationalen Operationen stellt eine weitere Option dar. Gerade in diesem Bereich verfügt Europa über unzureichende Mittel.<sup>102</sup>

### 4.3 Kooperationsformen

Nicht nur entsprechendes Gerät kann als Kräftermultiplikator wirken, sondern auch internationale Kooperation. So beteiligt sich die Schweizer Luftwaffe bereits aktiv an der *Advanced European Jet Pilot Training* (AEJPT) Studie. Die Studie untersucht europäische Kooperationsmöglichkeiten im Bereich der Pilotenausbildung, um entsprechende Synergien zu nutzen und um Kosten zu reduzieren.<sup>103</sup>

Aufgrund des engen sicherheitspolitischen Rahmens sind aber Kooperationsformen, wie etwa eine Teilnahme an einem *Expeditionary Air Wing*, als unwahrscheinlich zu betrachten. Dennoch konnte die Schweizer Luftwaffe bereits erfolgreich in Zusammenarbeit mit der französischen *Armée de l'Air* den Luftpolizeidienst während des G-8 Gipfels in Evian sicherstellen. Diese Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Luftwaffe und der französischen *Armée de l'Air* gilt es zu verstärken. Insofern wurde ein Entwurf für ein Abkommen

---

99 Telefongespräch mit Oberstleutnant im Generalstab Claude Meier, Chef Fachdienst Luftkampf, 4. März 2005.

100 Interview mit Major Anders Persson, Hauptquartier der schwedischen Streitkräfte, Stockholm, 8. Februar 2005.

101 Sweden Gets Ready for NATO Close Air Support Operations. In: *Jane's International Defence Review* (January 2005), Vol./Nr. 38, S. 15.

102 Giegerich, Bastian/Wallace, William, *Not Such a Soft Power*, S. 174–176.

103 Interview mit Brigadier Walter Knutti, Chef Luftwaffen Stab, ehemaliger Kommandant der Operation Alba, Bern, 3. März 2005.

betreffend der Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft ausgearbeitet.<sup>104</sup>

Was eine künftige strategische Lufttransportkapazität betrifft, so gilt es, eine Teilnahme der Schweiz beim *European Airlift Centre* (EAC) zu prüfen. Vielleicht würde sich aber auch eine formalisierte bilaterale Partnerschaft mit einem Partnerstaat, zum Beispiel Österreich, anbieten. Sowohl Österreich als auch die Schweiz konzentrieren sich in ihrem militärischen Auslandsengagement in erster Linie auf das ehemalige Jugoslawien, obschon zu erwarten ist, dass Österreich im Rahmen des europäischen sicherheitspolitischen Transformationsprozesses seinen Fokus ausweiten wird.

Aufgrund der grenzüberschreitenden Natur neuer Gefahren sowie der technologischen und finanziellen Grenzen ist die Schweiz auf internationale Kooperation angewiesen.<sup>105</sup> Bei allen Kooperationsformen ist die Fähigkeit zur Interoperabilität – sowohl konzeptionell als auch technologisch – eine *Conditio sine qua non*. Nur eine richtig verstandene und umgesetzte Interoperabilität hält den Spannungsbogen zwischen Autonomie und Kooperation offen und erlaubt der Schweiz ein Maximum an Entscheidungs- und Handlungsspielraum.<sup>106</sup>

Luftmacht ist eine äusserst komplexe Form der militärischen Kraftanwendung. Für einen Kleinstaat wie die Schweiz mit begrenztem Territorium sind die Optionen sowohl auf politischer als auch operativer, finanzieller und technologischer Ebene beschränkt. Dennoch gibt es Potenzial für die Schweizer Luftwaffe. Dieses gilt es auszuschöpfen, will man als zuverlässiger Partner beim Generieren von internationaler Sicherheit wahrgenommen werden. Mit Hilfe pragmatischer Lösungsansätze und im Bewusstsein ihrer eigenen Grenzen kann die Schweizer Luftwaffe wesentlich zur nationalen wie internationalen Sicherheit beitragen.

---

104 Botschaft des Bundesrates zum Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich über die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft vom 17. November 2004. *BBl* 2004 6869.

105 Bundesrat, *SIPOL B 2000*, S. 6.

106 Grünenfelder, Michael. Die Bedeutung von Interoperabilität für die Luftwaffe. In: *Air Power Revue der Schweizer Luftwaffe* (2004), Nr. 2, S. 26–36, 35–36.

# Norwegische Friedensdiplomatie – Zwischen Altruismus und Eigennutz

von Daniel Trachsler

## Einleitung

«*A Nation That Exports Oil, Herring and Peace*», titelte die *New York Times*; «*The Descendants of Vikings Are Now Raiders for Peace*», schrieb die *Washington Post*, und auch der Artikel mit der Überschrift «Oslos erfolgreichstes Produkt» in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung bezog sich darauf: Immer wieder fand Norwegens Einsatz für Frieden in den letzten Jahren den Weg in die Schlagzeilen.<sup>1</sup> Das erstaunt nicht, wirft man einen Blick auf einige der zahlreichen Regionen und Orte, an denen das skandinavische Land in Friedenprozesse involviert war oder ist: im Mittleren Osten, in Guatemala, in Kolumbien, in Haiti, auf den Philippinen, in Indonesien, in Sri Lanka oder im Sudan.

Die Aktivitäten Norwegens im Bereich der Friedensdiplomatie, der Mediation und der *Facilitation* sind beeindruckend, dies umso mehr, weil sie nicht isoliert dastehen, sondern durch weitere substantielle Bemühungen Oslos in den Bereichen von Entwicklungszusammenarbeit, langfristig ausgerichteter *Peacebuilding* und militärischer Friedensförderung ergänzt werden. Norwegen leistet, gemessen am Anteil des Bruttonationaleinkommens (BNE), den höchsten offiziellen Beitrag aller OECD-Länder zur Entwicklungshilfe. 2004 waren es umgerechnet 2,2 Milliarden US-Dollar oder 0,89 Prozent des BNE.<sup>2</sup> Mehr als 55 000 norwegische Staatsangehörige haben an Uno-Missionen teilgenommen. Auch ausserhalb der Uno beteiligt sich Norwegen an *Peace Support Operations* (PSO) und stellt beispielsweise Personal für die *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan, für die *Kosovo Force* (Kfor) und für die Operation ALTHEA in Bosnien und Herzegowina, welche von der Europäischen Union (EU) geleitet wird und im Dezember 2004 die Nato-geführte *Stabilisation Force* (SFOR) abgelöst hat.<sup>3</sup> Es verwundert deshalb nicht, dass die Monarchie an der

---

\* Der Autor dankt Victor Mauer und Andreas Wenger für die Kommentierung des Manuskripts.

1 Bruni, Frank. A Nation That Exports Oil, Herring and Peace. In: *New York Times*, 21. Dezember 2002; Mellgren, Doug. The Descendants of Vikings Are Now Raiders for Peace. In: *Washington Post*, 21. April 2002; Oslos erfolgreichstes Produkt. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. Februar 2003.

2 <http://www.oecd.org/dataoecd/59/51/34700392.pdf>.

3 <http://www.norway-un.org/NorwayandtheUN/PeacekeepingOperations/Norway+and+Peace-Keeping.htm>.

europäischen Peripherie immer wieder als Musterknabe in Sachen Friedensförderung und multilaterale Kooperation portraitiert wird.

Auch von der Schweiz aus schaut man häufig mit einer Mischung aus Bewunderung und leisem Neid auf das erfolgreiche Engagement und die hervorragende Reputation Norwegens, speziell was den Bereich der zivilen Friedensförderung und der Friedensdiplomatie betrifft. Immer wieder wird das Land als Vorbild zitiert, wenn im Parlament oder in der hiesigen Presse entsprechende Themen diskutiert werden. Gerade weil auch die schweizerische Aussenpolitik Ambitionen in dem Bereich der Friedensdiplomatie hegt und deklariert hat, im Rahmen der zivilen Friedensförderung auf Vermittlungs- und Mediationstätigkeiten einen Akzent setzen zu wollen, lohnt sich ein genauerer Blick nach Norden.<sup>4</sup>

Eine Analyse des norwegischen Erfolgs in der Konfliktbearbeitung ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Parallelen und Unterschiede zwischen der Schweiz und Norwegen interessant: Beides sind europäische Kleinstaaten<sup>5</sup> ohne koloniale Vergangenheit; beide Länder sind nicht Mitglied der EU, gehören aber den Vereinten Nationen (Uno), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und dem Europarat an. Beide berufen sich auf eine ausgeprägte humanitäre Tradition – in Norwegen eng mit der Person Fridtjof Nansens verbunden – und leiten daraus eine spezifische Prädisposition ab, sich für Frieden, Entwicklung und Gerechtigkeit in der Welt einzusetzen. Augenfälligster Unterschied in institutioneller Hinsicht ist dagegen, dass sich Norwegen im Gegensatz zur Schweiz nicht auf die Neutralität beruft und seit 1949 (dem Gründungsjahr der Militärallianz) der Nato angehört – ein interessanter Aspekt vor allem mit Blick auf die schweizerische Debatte über die Frage, ob die Neutralität im Bereich der Friedensförderung und der Guten Dienste einen komparativen Vorteil darstellt.<sup>6</sup>

Die Vermittlungs- und Mediationstätigkeit Norwegens steht im Zentrum des vorliegenden Aufsatzes. Welchen Motiven entspringt dieses friedenspolitische Engagement? Ist es purer Idealismus oder stecken noch andere Gründe dahinter? Und wie erlangte Norwegen seinen guten Ruf in diesem Bereich? Der Aufsatz argumentiert, dass hinter den norwegischen Aktivitäten und dem damit verknüpften positiven Image eine solide Mischung aus weltpolitischem Idealismus, wohlverstandenen Eigeninteresse und geschickter PR-Strategie steckt. Der

4 Bundesrat. Botschaft über einen Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung vom 23. Oktober 2002, *BBl* 2002 7975, hier S. 8006.

5 Norwegen hat rund 4,5 Millionen Einwohner, die Schweiz rund 7,3 Millionen.

6 Calmy-Rey, Micheline. *Neutralität als Chance*. Ansprache an der Universität Zürich, 13. Januar 2005, vgl. <http://www.calmy-rey.admin.ch/AttachmentView.aspx?AttachmentID=271>; vgl. dazu auch Trachsler, Daniel. Gute Dienste – Mythen, Fakten, Perspektiven. In: Andreas Wenger (Hrsg.). *Bulletin 2004 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich: 2004, S. 33–64.

vorliegende Artikel skizziert die Herausbildung und das Spektrum der norwegischen Tätigkeiten im Bereich der Friedensdiplomatie, lotet die Faktoren aus, die hinter diesem Engagement stecken, und geht der Frage nach, wie und weshalb sich Norwegen so erfolgreich in dieser Nische der internationalen Diplomatie positionieren konnte. Dazu werden in einem *ersten* Teil kurz die wichtigsten Parameter der norwegischen Aussen- und Sicherheitspolitik bis zum Ende des Kalten Krieges herausgearbeitet. Im *zweiten* Kapitel wird der Aufstieg Norwegens zur global aktiven «humanitären Supermacht»<sup>7</sup> nach der Wende skizziert. Anschliessend daran wird einerseits analysiert, welche Voraussetzungen das skandinavische Land für diese Rolle mitbringt, und andererseits beleuchtet, welche Überlegungen hinter Oslos friedenspolitischem Engagement stecken. Im *dritten* Teil wird schliesslich gezeigt, wie und weshalb Norwegen sein Image als erfolgreicher Mediator und Vermittler durch eine geschickte *Public Diplomacy*-Strategie bewusst fördert.

## **1 Norwegische Aussenpolitik bis zum Ende des Kalten Krieges: Im Spannungsfeld von Isolationismus und Internationalismus**

Woher rührt das nach aussen gerichtete, auf die Stabilisierung des internationalen Systems, die Schaffung von Frieden und die Stärkung des Völkerrechts und der multilateralen Sicherheitsstrukturen zielende Engagement, welches Oslos Aussen- und Sicherheitspolitik in den letzten Jahren charakterisiert hat? Diese Aussenorientierung ist nicht selbstverständlich. Blickt man zurück auf die letzten 100 Jahre, so stellt man fest, dass die norwegische Aussenpolitik zwischen dieser internationalistisch geprägten Ausrichtung und einer isolationistischen Grundhaltung oszillierte. Nach der Auflösung der schwedisch-norwegischen Union 1905 dominierten eine isolationistische Grundtendenz und der Wille, sich aus der internationalen Machtpolitik herauszuhalten. Der junge Staat richtete seine Aussen- und Verteidigungspolitik an den Maximen der Allianzfreiheit und der Neutralität aus. Oberflächlich betrachtet schien Norwegens Neutralität auch den Test des Ersten Weltkriegs erfolgreich zu bestehen, gelang es doch, das Land aus den Kriegshandlungen herauszuhalten. In der Realität hatte die Neutralität des wirtschaftlich von Grossbritannien abhängigen Norwegen während dieser Zeit deutlich Schlagseite zugunsten der Entente-Mächte erhalten.<sup>8</sup>

In der Zwischenkriegszeit gewann dann eine stärker internationalistisch und idealistisch ausgerichtete Politik die Oberhand. Wie die Schweiz trat auch Norwegen dem Völkerbund bei, nachdem der Storting, das norwegische Parla-

7 Leonard, Mark/Small, Andrew. *Norwegian Public Diplomacy*. London: Foreign Policy Centre, 2003, S. 3. [http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/06/ml10\\_018.pdf](http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/06/ml10_018.pdf).

8 Riste, Olav. *Norway's Foreign Relations – A History*. Oslo: Universitetsforlaget, 2001, S. 69–110; Blakkisrud, Helge. *Norwegian foreign policy in the 20th century*. Mai 2000. <http://odin.dep.no/odin/english/norway/foreign/032001-990092/dok-bn.html>.

ment, den Beitritt 1920 mit deutlicher Mehrheit genehmigt hatte. Im Rahmen des Völkerbunds präsentierten sich die norwegischen Abgesandten als Vertreter eines Kleinstaates ohne egoistische oder partikuläre Ziele und Interessen und leiteten daraus eine spezielle Legitimation ab, sich mit einer beträchtlichen Portion moralischen Sendungsbewusstseins für eine Stärkung der Rolle des Völkerrechts zur Lösung von zwischenstaatlichen Konflikten einzusetzen. So unterstützten sie die Etablierung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs und befürworteten Schiedsgerichtsmechanismen zur Beilegung internationaler Streitigkeiten. Als sich in den dreissiger Jahren das Scheitern des Völkerbunds als Instrument der kollektiven Sicherheit abzuzeichnen begann, kehrte Norwegen zu einer an der Neutralität ausgerichteten Aussenpolitik zurück, ein Prozess, welcher Mitte 1938 abgeschlossen war.<sup>9</sup>

Zwei Faktoren waren schliesslich ausschlaggebend dafür, dass sich Norwegen in der Mitte des letzten Jahrhunderts einer aktiven, international und kooperativ ausgerichteten Konzeption der Aussenpolitik zuwandte: erstens die unter Missachtung der norwegischen Neutralität erfolgte Invasion und Besetzung durch Deutschland im Zweiten Weltkrieg und zweitens der Ausbruch des Kalten Krieges. Mit dem deutschen Überfall vom 9. April 1940 erlitt die neutralitätsorientierte Aussenpolitik Schiffbruch. Nach kurzer Gegenwehr musste das militärisch schwache Norwegen kapitulieren; König Haakon VII und die Regierung flüchteten ins Exil nach Grossbritannien.<sup>10</sup>

Die deutsche Invasion war ein Schlüsselereignis für die aussen- und sicherheitspolitische Strategie Norwegens. Wohl kehrte Oslo nach dem Ende des Krieges vorübergehend formal zu einer *Non-alignment*-Politik zurück, aber aus nowegischer Perspektive war die Lektion klar: Die Neutralität hatte als sicherheitspolitische Richtschnur versagt. Auch künftig würden sich Kleinstaaten nicht einfach von der internationalen Machtpolitik abkoppeln können. Um in Zukunft die norwegische Unabhängigkeit gegen potentielle Angriffe von Grossmächten schützen zu können, bedurfte es deshalb starker Alliiertes.<sup>11</sup>

Als sich die geopolitischen Spannungen zwischen West und Ost Ende der vierziger Jahre verschärften, wurde rasch klar, dass die von Norwegen kurzfristig anvisierte Rolle als Brückenbauer illusorisch war und auch die kurz diskutierte Idee einer skandinavischen Allianz wegen zu geringen Abschreckungspotentials keine valable Option darstellte. Die Folge war, dass Norwegen am 4. April 1949 seine Unterschrift unter den Nato-Vertrag setzte.<sup>12</sup> Norwegens strategische Lage

<sup>9</sup> Riste, *Norway's Foreign Relations*, S. 111–137.

<sup>10</sup> Ebd., S. 138–182; Blakkisrud, *Norwegian foreign policy in the 20th century*.

<sup>11</sup> Graeger, Nina/Leira, Halvard. Norwegian Strategic Culture after World War II: From a Local to a Global Perspective. In: *Cooperation and Conflict* 40 (2005), Nr. 1, S. 45–66, hier S. 47; Riste, *Norway's Foreign Relations*, S. 182.

an der nördlichen Flanke der Nato und mit einer direkten Grenze mit der Sowjetunion war exponiert. Um den übermächtigen Nachbarn im Osten nicht unnötig zu provozieren, orientierte sich Oslo in seiner Verteidigungspolitik am Grundsatz der Verteidigungsfähigkeit auf niedrigst möglichem Spannungsniveau und versah ihre Nato-Mitgliedschaft mit einigen selbstauferlegten Restriktionen.<sup>13</sup> Wenn es sich in den nächsten Jahrzehnten auch manchmal als schwierig erweisen sollte, die Aufmerksamkeit des Bündnisses auf dessen nördliche Flanke zu lenken, so nahm Norwegen wegen seiner direkten Grenze mit der Sowjetunion und der sich daraus ergebenden Bedeutung im Spionagebereich und wegen der unmittelbaren Nähe zum weltgrößten sowjetischen Militärstützpunkt auf der Kola-Halbinsel eine geostrategisch relevante Position im Rahmen des Bündnisses ein.

Der Beitritt zur Nato war der eine Eckstein des Bekenntnisses zur internationalen sicherheitspolitischen Kooperation, welches die norwegische Aussen- und Sicherheitspolitik im Kalten Krieg prägte. Die Mitgliedschaft in der Uno war der zweite Markstein und der Beleg dafür, dass sich die internationalistische Ausrichtung nach dem Schock der Okkupationserfahrung im Zweiten Weltkrieg nun als Grundhaltung etablieren konnte. Während Norwegen im verteidigungspolitischen Bereich und als Nato-Mitglied eine eher defensive und reaktive Haltung einnahm, strebte das Land im Bereich der Uno eine profilierte Rolle an und versuchte so, die realistische, von nationalen Interessen inspirierte Komponente seiner Sicherheitspolitik mit der idealistischen, an moralischen Werten orientierten Seite zu kombinieren.<sup>14</sup>

Von der Gründung 1945 an verband Norwegen eine enge Beziehung mit der Uno. Dazu trug bei, dass der ehemalige norwegische Aussenminister Trygve Lie zum ersten Generalsekretär der Uno gewählt wurde. Vor allem aber bildeten die Vereinten Nationen einen idealen multilateralen Rahmen, in welchem Oslo die ethisch motivierte Seite seiner Aussenpolitik zur Geltung bringen konnte. Auch weiterhin betrachtete sich Norwegen als besonders geeignet, zu Frieden, internationaler Gerechtigkeit und zur Förderung von humanitären Werten beizutragen, ein Charakterzug, welchen Olav Riste als «missionarischen Impuls» umschrieb.<sup>15</sup>

12 Borch, Christian. *Norwegen und die Nato*. Oktober 1995. [http://odin.dep.no/odin/tysk/om\\_odin/adresser/032005-990112/index-dok000-n-f-a.html](http://odin.dep.no/odin/tysk/om_odin/adresser/032005-990112/index-dok000-n-f-a.html); Riste, *Norway's Foreign Relations*, S. 183–205.

13 So betrieb die norwegische Regierung eine Politik des Stützpunktverzichts und bekannte sich dazu, auf seinem Territorium keine Errichtung von Stützpunkten für ausländische Streitkräfte zuzulassen, solange Norwegen nicht angegriffen oder bedroht werde. Weiter wurde die Bewegungsfreiheit ausländischer Truppen im grenznahen Gebiet zur Sowjetunion eingeschränkt. Zudem sprach sich die norwegische Regierung gegen eine Stationierung von Nuklearwaffen in Norwegen aus. Ebd., S. 214–217; Borch, *Norwegen und die Nato*.

14 Thune, Henrik/Ulriksen, Stale. *Norway as an Allied Activist – Prestige and Penance through Peace*. Nupi Paper Nr. 637. Dezember 2002, S. 3.

15 Riste, *Norway's Foreign Relations*, S. 254–268.

Dieses Sendungsbewusstsein zeigte sich nicht nur auf der rhetorischen Ebene, sondern äusserte sich auch in konkreten Beiträgen. So engagierte sich Norwegen in Kooperation mit den skandinavischen Nachbarländern an vorderster Front gegen den Kolonialismus, auch wenn das Friktionen mit verbündeten Nato-Mitgliedern mit sich brachte. Ab Mitte der fünfziger Jahre begann Oslo, sich immer stärker im Bereich der Entwicklungshilfe zu engagieren. Zudem leistete Norwegen ab 1948 substantielle materielle und personelle Beiträge zu den *Peacekeeping*-Missionen der Vereinten Nationen. Auch der Einsatz für Menschenrechte rangierte weit oben in der norwegischen Prioritätenliste.<sup>16</sup>

Auf einen – etwas verkürzten – Nenner gebracht, war die norwegische Aussen- und Sicherheitspolitik während des Kalten Krieges «*as pro-American as it dared, as pro-Soviet as it had to be, and as pro-UN as it possibly could be.*»<sup>17</sup> Die aussenorientierte Grundhaltung hatte sich gegenüber der isolationistischen Tendenz durchsetzen können, nachdem der Glaube, Kleinstaatlichkeit und Neutralität gewährleisteten Sicherheit, sich im Zweiten Weltkrieg als Illusion erwiesen hatte. Die so konzipierte Aussen- und Sicherheitspolitik genoss einen breiten innenpolitischen Konsens und blieb innerhalb einer gewissen Bandbreite über unterschiedlich zusammengesetzte Regierungen hinweg konstant. Ihre Stabilität rührte nicht zuletzt daher, dass sie dank ihrer Dualität die Bedürfnisse verschiedener Bevölkerungssegmente befriedigen konnte: einerseits erfüllte die Mitgliedschaft in der Nato die Sicherheitsbedürfnisse der realistisch ausgerichteten Traditionalisten, andererseits bot die Uno genügend Raum für Aktivitäten, um die idealistischen Zielen verpflichteten Verfechter einer wertorientierten Aussenpolitik zufriedenzustellen.<sup>18</sup>

## 2 Aufstieg zur «humanitären Supermacht» nach der Wende 1989/91

Die Überzeugung, dass der Kleinstaat Norwegen seine Sicherheit und seine nationalen Interessen am besten mit einem nach aussen gerichteten Engagement und der aktiven Partizipation an der Weltpolitik gewährleisten könne, blieb auch nach dem Ende des Kalten Krieges bestehen. Doch das Profil der norwegischen Aktivitäten veränderte sich. Prominent sticht bei einer Betrachtung der norwegischen Aussenpolitik der letzten eineinhalb Dekaden der Aufstieg zur «humanitären Supermacht»<sup>19</sup> im Bereich der zivilen Friedensförderung ins Auge. Die Überzeugung, dass Norwegen auf der weltpolitischen Bühne bei der Schaffung von Frieden und der Durchsetzung humanitärer Werte eine spezielle

16 Ebd., S. 256–259; vgl. auch <http://www.norway-un.org/NorwayandtheUN/PeacekeepingOperations/Norway+and+Peace-Keeping.htm>.

17 Zitiert in: Egeland, Jan. *Norway and the United Nations – a love story*. <http://www.norway-un.org/NorwayandtheUN/ALoveStory/A+love+story.htm>.

18 Thune/Ulriksen, *Norway as an Allied Activist*, S. 3, 18.

19 Blakkisrud, *Norwegian foreign policy in the 20th century*.

Rolle erfüllen kann, scheint sich seit 1989/91 noch einmal deutlich akzentuiert zu haben. Gleichzeitig scheint diese Auffassung im neuen geopolitischen Kontext sowohl innenpolitisch als auch international auf fruchtbaren Boden gefallen zu sein. In den folgenden Ausführungen soll zunächst anhand einiger Beispiele gezeigt werden, auf welchem Engagement der exzellente Ruf Norwegens als *Peacemaker* und *Facilitator* beruht. Zudem sollen die wichtigsten Grundlagen und Erfahrungen, welche die norwegische Friedensdiplomatie in dieser Zeit geprägt haben, kurz skizziert werden. Anschliessend geht es darum zu eruieren, wie Norwegen dazu kam, auf diesem Gebiet eine so herausragende Position einzunehmen. Dazu soll einerseits nach den Voraussetzungen gefragt werden, welche das skandinavische Land für die Erfüllung der Aufgabe mitbringt, und andererseits analysiert werden, welche Faktoren Oslo dazu motivierten, in diesem Bereich einen Akzent bei seinen aussenpolitischen Aktivitäten zu setzen.

## 2.1 Norwegisches Friedensengagement rund um den Globus

Die Unterzeichnung des Oslo-Abkommens am 13. September 1993 und die zentrale Rolle Norwegens bei dessen Zustandekommen sind die Grundlagen für den Ruhm und den unvergleichlichen Ruf des Landes im Bereich der Friedensdiplomatie. Durch die *Facilitation* und Mediation der geheimen Direktverhandlungen zwischen Israel und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) in Oslo leistete Norwegen einen wesentlichen Beitrag zum damaligen spektakulären Durchbruch im Nahost-Friedensprozess. Die Geheimverhandlungen führten zur gegenseitigen Anerkennung zwischen Israel und der PLO und zur Unterzeichnung der *Declaration of Principles* (Oslo I-Abkommen) durch Jitzhak Rabin und Yassir Arafat.<sup>20</sup>

Damit wurde Norwegen auf einen Schlag ins Rampenlicht und in die oberste Liga der internationalen *Peacemaker* katapultiert. Es schien, als habe das skandinavische Land mit seinen diskreten Guten Diensten das Unmögliche möglich gemacht. Entsprechend stieg die Nachfrage nach den norwegischen Dienstleistungen im Bereich der *Facilitation* und der Mediation markant an. Oslo nutzte dieses *window of opportunity*, welches sich durch den Vermittlungserfolg im Nahostkonflikt geöffnet hatte, und positionierte sich geschickt in der aussenpolitischen Nische der internationalen Friedensdiplomatie.

Die Aktivitäten Norwegens decken ein breites Spektrum ab. Sie reichen von der offiziellen oder geheimen Unterstützung von Verhandlungsprozessen über die Überwachung der Einhaltung von eingegangenen Verpflichtungen durch Konfliktparteien bis hin zu Wiederaufbauhilfe unmittelbar nach Konflikten.

20 Eine ausgezeichnete, kritische Evaluation der Rolle Norwegens findet sich in: Waage, Hilde Henriksen. *Peacemaking is a Risky Business: Norway's Role in the Peace Process in the Middle East, 1993–96*. Oslo: International Peace Research Institute, 2004.

Häufig geht Norwegen dabei nicht alleine, sondern multilateral vor, sei es im Rahmen der Uno oder zusammen mit anderen Staaten.<sup>21</sup> Norwegen wirkte so bei der Beilegung eines über drei Jahrzehnte dauernden Bürgerkrieges in Guatemala mit, zunächst als *facilitator*, indem es 1990 die finanziellen Mittel und die Räumlichkeiten für direkte Treffen zwischen den Rebellen, der Regierung und Vertretern der Zivilgesellschaft zur Verfügung stellte. 1994 schaltete sich die Uno als Mediator ein; Norwegen blieb aber weiterhin zusammen mit den USA, Spanien, Mexiko, Kolumbien und Venezuela im Rahmen der «Freunde des Friedensprozesses» aktiv und trug so dazu bei, dass 1996 Abschluss ein Friedensabkommen abgeschlossen werden konnte.<sup>22</sup>

Auch in Sri Lanka ist Norwegen seit 1998 als *facilitator* aktiv. In dem seit 1983 andauernden Bürgerkrieg zwischen der Regierung und der tamilischen Rebellenbewegung der *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE) gelang es Norwegen 2002, einen Waffenstillstand zu vermitteln. Norwegen übernahm anschliessend auch die Leitung der *monitoring mission*, welche aus Vertretern der fünf skandinavischen Staaten bestand und die Einhaltung des Waffenstillstands überwachte. Der Waffenstillstand reduzierte die Zahl der Opfer massiv. Der weitere Friedensprozess geriet jedoch immer wieder ins Stocken, und im April 2003 wurden die offiziellen Verhandlungen zwischen der Regierung und den LTTE unterbrochen. Verschiedene Versuche Norwegens, die Parteien zur Wiederaufnahme der Gespräche zu bewegen, sind seither gescheitert, die politische Lage ist nach wie vor labil. Verschiedentlich wies Oslo darauf hin, dass Norwegen den Friedensprozess solange unterstützen werde, als dies von den Kontrahenten erwünscht sei, dass diese jedoch selbst für dessen Fortschritt verantwortlich seien. Die Hoffnung, dass die Bewältigung der Tsunami-Katastrophe vom 26. Dezember 2004 nicht nur die Bevölkerung, sondern auch die Konfliktparteien zu einer engeren Kooperation veranlassen werde, hat sich inzwischen wieder relativiert.<sup>23</sup>

21 Norwegisches Aussenministerium. *Norway's peace and reconciliation efforts in conflict-affected areas*. <http://www.norway.org/policy/peace/peace/peace.htm>. Petersen, Jan. *Perspectives on International Peace and Security*. Mr Jan Petersen, Norwegian Minister of Foreign Affairs. *First Annual Canada-Norway Peace Prize Symposium «Prospects for Human Security in the 21st Century»*. University of British Columbia, Vancouver 3–5 February 2005. [http://www.dep.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister\\_a/032171-090337/dok-bn.html](http://www.dep.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister_a/032171-090337/dok-bn.html).

22 Helgesen, Vidar. *Peace, Mediation and Reconciliation: The Norwegian Experience*. Mr. Vidar Helgesen, State Secretary of Foreign Affairs of Norway, Brussels, 21 May 2003. [http://odin.dep.no/ud/norsk/aktuelt/taler/politisk\\_ledelse/032171-990088/dok-bn.html](http://odin.dep.no/ud/norsk/aktuelt/taler/politisk_ledelse/032171-990088/dok-bn.html).

23 Ein Silberstreifen am Horizont Sri Lankas. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 1. Februar 2005; Petersen, Jan. *Norwegian Perspectives on peaceful conflict resolution*. Moscow State Institute for International Relations, 7 April 2005. [http://www.odin.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister\\_a/032171-090376/dok-bn.html](http://www.odin.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister_a/032171-090376/dok-bn.html).

Am 11. und 12. April 2005 war Norwegen Gastgeber für Vertreter von mehr als 60 Ländern, die in Oslo an einer Geberkonferenz für den Sudan teilnahmen und in deren Rahmen über 4.5 Milliarden US-Dollar zugunsten des Sudans versprochen. Es war kein Zufall, dass diese Konferenz in der norwegischen Hauptstadt stattfand. Das Friedensabkommen, das am 9. Januar 2005 in Nairobi zwischen der Regierung in Karthum und der *Sudan People's Liberation Army* (SPLA) abgeschlossen worden war, war zwar in erster Linie von der regionalen *Inter-Governmental Authority on Development* (IGAD) unter der Leitung Kenias vermittelt worden. Aber auch Norwegen war seit 1993 in die Mediationsbemühungen involviert gewesen und hatte den Prozess vor allem in Kooperation mit den USA und Grossbritannien politisch begleitet. Auch hier hatte Norwegen vorgängig Überwachungsmissionen zur Durchsetzung von Vereinbarungen unterstützt. Ob es tatsächlich gelingt, den Frieden auf dem Papier für zumindest einen Teil des Sudans auch in die Realität umzusetzen, bleibt abzuwarten. Norwegen hat seine Unterstützung bei diesem Prozess zugesagt und dafür im Rahmen der Geberkonferenz selbst 250 Millionen Dollar an die Gesamtsumme beigesteuert.<sup>24</sup>

Diese drei Beispiele vermitteln einen Eindruck vom norwegischen Engagement auf dem Gebiet der Unterstützung von Friedensprozessen. Nach welchen Kriterien wird in Oslo über die Realisierung solcher Einsätze entschieden? Erstaunlicherweise gibt es keine offizielle Liste von Bedingungen, welche für einen positiven Entscheid erfüllt sein müssen, genausowenig wie es ein offizielles strategisches Grundlagendokument für den Bereich der friedensdiplomatischen Aktivitäten gibt.<sup>25</sup> Trotzdem können einige zentrale Kriterien ausgemacht werden. Unabdingbar ist für die norwegische Regierung die Einwilligung aller beteiligten Konfliktparteien. Ebenfalls zentral ist vorhandene Expertise über die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Hintergründe eines Konfliktes, was die Chancen eines Engagements erhöht, wenn Norwegen bereits zuvor in einem Land präsent war. Dies war durch eine bereits etablierte Entwicklungszusammenarbeit oder die Tätigkeit von Nichtregierungsorganisationen beispielsweise in Guatemala, in Sri Lanka und auch im Sudan der Fall. Eine weitere Überlegung, die in den Entscheidungsprozess einfließt, ist die Frage, ob die allfällige Übernahme einer

24 Ebd.; Johnson, Hilde F. *Peace in Sudan: From Word to action*. Referat der norwegischen Ministerin für internationale Entwicklung, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 13. April 2005; [http://www.odin.no/ud/norsk/dep/minister\\_b/p30006734/032171-090381/dok-bn.html](http://www.odin.no/ud/norsk/dep/minister_b/p30006734/032171-090381/dok-bn.html). Geberländer versprechen dem Südsudan mehr als 3 Milliarden Dollar Aufbauhilfe. In: *Tages Anzeiger*, 12. April 2005; Pelda, Kurt. Neubeginn mit Hindernissen im Südsudan. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 4. Mai 2005.

25 Auskunft des norwegischen Aussenministeriums vom 26. April 2005. Es gibt jedoch ein strategisches Rahmendokument für den längerfristiger ausgerichteten *Peacebuilding*-Bereich: Norwegisches Aussenministerium. *Peacebuilding – a Development Perspective*. 2004. <http://odin.dep.no/filarkiv/221493/peace-engelsk.pdf>.

Aufgabe den Interessen wichtiger Grossmächte oder relevanter Regionalmächte zuwiderläuft. So kommt es vor, dass Oslo die Übernahme von Mediations- oder Vermittlungsmandaten ablehnt, wie dies beispielsweise beim Kaschmir-Konflikt oder bei der Geiselnahme durch tsetschenische Rebellen in einem Moskauer Musical-Theater 2002 der Fall war.<sup>26</sup>

Diese Kriterien beruhen auf dem grossen praktischen Wissen, welches Norwegen sich erarbeitet hat. Durch ihre vielfältigen Tätigkeiten in Friedensprozessen rund um den Globus konnten die Beteiligten einen bedeutenden Erfahrungsschatz aufbauen. Viele der daraus gezogenen Lehren sind leicht nachvollziehbar. So erstaunt es nicht, dass die grundsätzliche Bereitschaft der beteiligten Konfliktparteien, auf Frieden hinzuarbeiten, unverzichtbar für den Erfolg von Friedensprozessen ist. Ebenso wichtig ist das Vorhandensein von Expertise seitens der Drittpartei und deren Fähigkeit, adäquate Verhandlungsinfrastrukturen bereitzustellen.<sup>27</sup> Aussenminister Jan Petersen kam kürzlich in einer Rede ebenfalls auf die inzwischen gewonnenen Erkenntnisse zu sprechen. Er betonte erstens die Wichtigkeit des koordinierten Vorgehens der internationalen Gemeinschaft im Rahmen einer kohärenten Strategie; zweitens die Bedeutung von für die betroffene Bevölkerung rasch spürbaren Verbesserungen im alltäglichen Leben, was Friedensprozessen einen positiven Impuls verleihe; und drittens die grosse Bedeutung des längerfristig ausgerichteten Aufbaus tragfähiger staatlicher Strukturen.<sup>28</sup>

Mit Blick auf die Position als Drittpartei war auch die Evaluation von Norwegens Rolle im Oslo-Prozess sehr aufschlussreich. In einer höchst lesenswerten Studie wurden auch die problematischen Aspekte dieser «Erfolgsgeschichte» aufgezeigt, so beispielsweise wie sich Norwegen mit der Zeit von einem passiven *facilitator* zu einem aktiven Mediator wandelte, wie die unparteiische Beurteilung durch das Ziel, die Beziehungen zu den USA nicht zu trüben, eingeschränkt wurde oder wie der ausgeprägte Wille einzelner norwegischer Verantwortungsträger, den Prozess am Leben zu erhalten und zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen, dazu führte, dass man sich von den Absichten des stärkeren Verhandlungspartners Israel vereinnahmte und sich bis zu einem gewissen Grad von ihm instrumentalisieren liess.<sup>29</sup> Gerade vor dem Hintergrund dieser Erfahrung ist die

26 Ebd.; Oslos erfolgreichstes Produkt. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. Februar 2003; Norway turned down request to mediate in Chechen hostage crisis. Agenturmeldung von *Agence France-Presse* vom 22. Oktober 2003. [http://quickstart.clari.net/qs\\_se/webnews/wed/bp/QRussia-chechnya-norway.Rk6q\\_DOM.html](http://quickstart.clari.net/qs_se/webnews/wed/bp/QRussia-chechnya-norway.Rk6q_DOM.html).

27 Egeland, Jan. Norway as International Peacemaker. In: *International Affairs* 43 (1997), Nr. 5, S. 169–179, hier S. 178.

28 Petersen, Jan. *Welcome address. Conference on «Conflict Prevention and Resolution: Challenges and Change for the UN», Stockholm, 12 April 2005*. [http://www.odin.no/ud/english/news/speeches/minister\\_a/032201-090005/dok-bn.html](http://www.odin.no/ud/english/news/speeches/minister_a/032201-090005/dok-bn.html).

29 Waage, 'Peacemaking is a Risky Business'.

Aussage von Vidar Helgesen, einem Staatssekretär im Aussenministerium mit praktischen Erfahrungen aus den Sri Lanka-Verhandlungen, als Lehre absolut zentral, als er festhielt, es sei eminent wichtig, sich selber über die eigene Rolle klar zu sein.<sup>30</sup> Alles in allem gelte es zudem nie zu vergessen, hielt Helgesen fest, dass jeder Konflikt einzigartig sei und eigenen Gesetzmässigkeiten unterliege. Deshalb müsse eine Drittpartei auf jeden Fall über viel Geduld, detailliertes konfliktspezifisches Wissen und die Bereitschaft zu nachhaltigem Engagement verfügen.<sup>31</sup>

## 2.2 Profil und Wille als Erfolgsfaktoren

Weshalb kam ausgerechnet Norwegen dazu, eine solch prominente Rolle in Friedensprozessen rund um die Welt zu spielen? Die Antwort ist auf den ersten Blick simpel: Norwegen kann es und will es. Spannender ist die Frage, warum es das Land kann, und vor allem, warum es dies will.

«*Norway is small, we're way up here and we have no colonial past*», antwortete Staatssekretär Vidar Helgesen auf die Frage, weshalb das skandinavische Land in den Augen der unterschiedlichsten Konfliktparteien wohl so attraktiv als *Facilitator* und Vermittler sei.<sup>32</sup> In verschiedenen Äusserungen haben norwegische Verantwortungsträger dies noch genauer erläutert und auf weitere erklärende Faktoren hingewiesen, welche mit der speziellen Stellung Norwegens in der Welt zu tun haben.

Immer wieder als erklärende Variable für die häufige Nachfrage nach norwegischen Diensten in der Konfliktbearbeitung erwähnt wird Norwegens *Kleinstaatlichkeit*. Diese und die damit verbundene Machtlosigkeit biete den Konfliktparteien Gewähr dafür, dass die norwegischen Vermittler ihnen keine Lösung aufoktroyieren könnten. Im Gegensatz zum Fehlen der machtpolitischen «Peitsche» verfüge Norwegen dafür über die Möglichkeit zu *positiven Anreizen* – oder, mit anderen Worten, über das «Zuckerbrot»: Norwegen besitze den Willen und die Mittel, sowohl den eigentlichen Friedensprozess wie auch nachfolgende mittel- und langfristig ausgerichtete Programme und Entwicklungsprojekte finanziell zu unterstützen.<sup>33</sup> Die Tatsache, dass Norwegen keine Grossmacht sei, keine koloniale Vergangenheit und keine versteckten wirtschaftlichen oder politischen Hintergedanken habe, führe dazu, dass das Land als *unparteiischer* und trotz

---

30 Helgesen, *Peace, Mediation and Reconciliation*.

31 Ebd.

32 Bruni, *A Nation That Exports Oil, Herring and Peace*.

33 Norwegisches Aussenministerium, *Norway's peace and reconciliation efforts in conflict-affected areas*; Helgesen, *Peace, Mediation and Reconciliation: The Norwegian Experience*.

Nato-Mitgliedschaft *neutraler Akteur* wahrgenommen werde.<sup>34</sup> Gleichzeitig sei das Land aber *international gut vernetzt* und unterhalte enge Beziehungen mit Organisationen wie der Uno oder der EU und mit einflussreichen Staaten wie den USA, Japan, Russland, Indien, Brasilien oder Südafrika.<sup>35</sup> Den Einstieg in Friedensprozesse wiederum würden in vielen Fällen die häufig bereits vorhandenen Kontakte und das Know-how von norwegischen Nichtregierungsorganisationen erleichtern. Deshalb sei auch die *enge Kooperation mit NGOs*, welche von Regierungsseite seit langem gepflegt werde, von zentraler Bedeutung.<sup>36</sup> Von eminenter Bedeutung sei schliesslich die lange Tradition des Einsatzes für den Frieden und der *breite innenpolitische Konsens*, welchen die norwegischen Aktivitäten im Bereich der Friedensförderung geniessen würden. Dieser Konsens führe zudem zu *Konsistenz und Kontinuität* einmal lancierter Programme, selbst über allfällige Regierungswechsel in Norwegen hinweg.<sup>37</sup>

Natürlich sind diese Aussagen und die darin zum Ausdruck kommende, tendenziell etwas idealisierende Selbstrepräsentation nicht unesehen für bare Münze zu nehmen und müssen kritisch beleuchtet werden. Fraglos ist jedoch eine je nach spezifischem Fall unterschiedliche Kombination der hier aufgeführten Merkmale für Kontrahenten mit ein Anlass dafür, sich ausgerechnet an Oslo zu wenden, wenn es um die Beilegung von Streitigkeiten geht. Dieses spezielle Profil Norwegens ist damit ein erklärender Faktor für Norwegens herausragende Rolle. Aber hinter der Entscheidung, das Engagement in Friedens- und Versöhnungsprozessen zu einer aussenpolitischen Priorität zu erklären<sup>38</sup>, stehen auch spezifische norwegische Intentionen – und diese sind durchaus nicht nur altruistischer Natur.

Analysiert man die Aussagen von norwegischen Verantwortungsträgern zum Friedensengagement etwas eingehender nach der dahinterliegenden Motivation, so können grob drei Gründe ausgemacht werden: erstens idealistische Überlegungen, zweitens sicherheitspolitische Eigeninteressen und drittens die Absicht, über ein solches Engagement Zugang zu Entscheidungsträgern und generell Einfluss zu gewinnen, um so eigene politische, wirtschaftliche etc. Interessen durchsetzen zu können. Dieses Set von unterschiedlichen Gründen soll nun genauer untersucht werden. In die *erste* Kategorie gehört der genuin altruistische, einem idealistischen Welt- und Selbstbild verpflichtete Wille, anderen, welchen es schlechter geht, zu helfen und zu mehr Frieden in der Welt beizutragen. Als

34 Petersen, *Perspectives on International Peace and Security*; Helgesen, *Peace, Mediation and Reconciliation: The Norwegian Experience*.

35 Petersen, *Perspectives on International Peace and Security*.

36 Ebd.; Egeland, Jan. *Impotent Superpower – Potent Small State. Potentials and Limitations of Human Right Objectives in the Foreign Policies of the United States and Norway*. Oslo: Universitetsforlaget AS, 1988, S. 124f., 187.

37 Petersen, *Perspectives on International Peace and Security*.

38 Ebd.

Illustration mag eine Aussage des norwegischen Aussenminister Jan Petersen dienen, der diese Motivation anlässlich eines Vortrags wie folgt auf den Punkt brachte: «*Most Norwegians share the conviction that if we can help other people to achieve a more secure, more decent life, we quite simply have an obligation to do so. Sixty thousand people have been killed in the conflict in Sri Lanka. If Norway's efforts can make a difference to the situation there, that is of course a good enough reason to be involved.*»<sup>39</sup>

Die zweite Kategorie von Faktoren, welche für ein aktives Friedensengagement sprechen, wird von den sicherheitspolitischen Eigeninteressen gebildet. Mit dem Ende des Kalten Krieges brachen auch die bisherigen sicherheitspolitischen Konstellationen zusammen, und die herkömmlichen, im wesentlichen auf eine Blockkonfrontation ausgerichteten Bedrohungsszenarien wurden hinfällig. Abgelöst wurde der bisherige Zustand jedoch nicht von einer stabilen, friedlicheren und gerechteren internationalen Ordnung. Vielmehr kam es zu einer Verschiebung und einer inhaltlichen sowie geografischen Ausweitung des Risikospektrums. Charakterisiert wurde diese Entwicklung durch die zunehmende Verlagerung von zwischenstaatlichen hin zu innerstaatlichen Konflikten, von damit verbundenen Destabilisierungsprozessen, weiter von einer raschen Bedeutungszunahme von Bedrohungen transnationalen Charakters (Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, internationale organisierte Kriminalität) und von einer damit einhergehenden geografischen Ausbreitung des Ursprungs dieser Risiken.<sup>40</sup>

Norwegen erkannte deutlich, dass in einer vernetzten Welt gerade Kleinstaaten direkt von Konflikten und deren Folgen betroffen waren, auch wenn diese sich geografisch weit entfernt abspielten. Konflikte bedrohten die internationale Stabilität und hätten direkt oder indirekt für alle Konsequenzen, führte Aussenminister Jan Petersen im April dieses Jahres anlässlich einer Konferenz zur künftigen Rolle der Uno aus. Die Auswirkungen seien Migration, Umweltzerstörung, organisierte Kriminalität oder globaler Terrorismus, konstatierte er und hielt fest: «*In a sense, in a globalised world, we are all victims.*»<sup>41</sup> Aus dieser Erkenntnis der eigenen unmittelbaren Betroffenheit wuchs bei den Verantwortungsträgern die Überzeugung, dass es im nationalen Eigeninteresse liege, wenn sich Norwegen

39 Petersen, Jan. *Fighting Terror and Promoting Peace. The Norwegian Perspective. Stanford University, 14 April 2004.* [http://www.dep.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister\\_a/032171-090223/dok-bn.html](http://www.dep.no/ud/norsk/aktuelt/taler/minister_a/032171-090223/dok-bn.html).

40 Vgl. dazu den Artikel von Andreas Wenger in diesem Bulletin.

41 Petersen, *Welcome address.*

global und sowohl in bi- als auch in multilateralem Rahmen für die Prävention und die Bewältigung von Konflikten einsetzen würde.<sup>42</sup>

Oslos sicherheitspolitisches Eigeninteresse, sich neben seinen übrigen friedensfördernden Aktivitäten auch in der Nische der Friedensdiplomatie zu positionieren, hatte noch einen weiteren Hintergrund. Von einer solchen Positionierung und dem daraus entstehenden spezifischen Know-how erhoffte sich Norwegen, bei relevanten Institutionen und Partnern auch weiterhin Gehör zu finden und eigene sicherheitspolitische Anliegen vorbringen zu können. Denn Norwegens Einfluss in und der Zugang zu den sicherheitspolitisch zentralen Organisationen drohten sich durch die institutionellen Veränderungen der internationalen Sicherheitsarchitektur gravierend zu vermindern. Hatte das Land während des Kalten Krieges in der Nato durch seine spezielle geografische Lage noch ein spezifisches Interesse und eine gewisse strategische Bedeutung genossen, so fiel dieser «Standortvorteil» nun dahin. Die sich abzeichnende und 2004 schliesslich erfolgte Osterweiterung drohte Norwegens Stellung innerhalb der Allianz noch zusätzlich zu unterminieren. Verstärkt wurde dieser relative Bedeutungsverlust durch die Ende der neunziger Jahre einsetzende Herausbildung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Nachdem Norwegen in der Referendumsabstimmung 1994 den Beitritt zur EU abgelehnt hatte, blieb dem Land eine vollumfängliche Mitwirkung in diesem kontinuierlich an Bedeutung gewinnenden sicherheitspolitischen Rahmen verwehrt. Norwegen bemühte sich, diesen Marginalisierungstendenzen entgegenzuwirken. Zum einen wirkte das Land aktiv mit Truppenkontingenten an *out of area*-Einsätzen der Nato mit, beispielsweise im Rahmen der SFOR in Bosnien-Herzegowina. Dass dieses Engagement unmittelbar auf Kosten personeller Beteiligungen an *Uno-Peace-keeping*-Missionen ging, zeigt, wie wichtig diese Angelegenheit der norwegischen Regierung war. Zum anderen waren aber auch die verstärkten Aktivitäten im Bereich der Friedensdiplomatie ein Mittel, um sich einen besseren Zugang zu den sicherheitspolitischen Partnern zu verschaffen. Diese Überlegung wird auch in einer Aussage von Aussenminister Petersen aus dem Jahr 2002 deutlich: «*Peace processes make us interesting. We need a couple of such products. The Cold War is no longer such a product.*»<sup>43</sup>

42 Petersen, *Perspectives on International Peace and Security*; Petersen, Jan. *Norwegian perspectives on international peace and security*. *China Institute of International Studies Forum*, Beijing 29 March 2005. [http://odin.dep.no/ud/english/news/speeches/minister\\_a/032201-090003/dok-bn.html](http://odin.dep.no/ud/english/news/speeches/minister_a/032201-090003/dok-bn.html).

43 Aussage von Aussenminister Jan Petersen anlässlich eines Seminars 2002, zit. in: Bátora, Jozef. *Multistakeholder Public Diplomacy of Small and Medium-Sized States: Norway and Canada Compared*. Paper presented to the International Conference on Multistakeholder Diplomacy, Mediterranean Diplomatic Academy, Malta, February 11–13, 2005, S. 11; Thune/Ulriksen, *Norway as an Allied Activist*, S. 6; Graeger/Leira. *Norwegian Strategic Culture after World War II: From a Local to a Global Perspective*, S. 54f.

Die Notwendigkeit, sich in einer interdependenten Welt, in der viele Norwegen direkt betreffende Entscheidungen nolens volens auf internationaler Ebene gefällt wurden, deutlicher und aktiver als bisher Gehör zu verschaffen, beschränkte sich in den Augen Oslos nicht nur auf den sicherheitspolitischen Bereich. Verallgemeinert man nun die Logik des im vorangegangenen Abschnitt dargelegten Arguments, so kommt man dem *dritten* Motivationsfaktor hinter der Nischenstrategie Norwegens im Bereich der zivilen Friedensförderung auf die Spur: ganz generell wird damit Einfluss und der Zugang zu wichtigen Entscheidungsträgern angestrebt, um so spezifisch norwegische Interessen besser vertreten zu können – eine Absicht, die in der Regel deutlich weniger prominent als die idealistischen und altruistischen Motive in Erscheinung tritt, wenn es um die öffentliche Präsentation des norwegischen Engagements geht.

Der Mechanismus ist dabei einfach: Durch seine Arbeit in Friedens- und Mediationsprozessen gewinnt Norwegen einzigartige Erkenntnisse und sehr spezialisiertes Wissen. Dieses wiederum verschafft dem Land einen komparativen Vorteil und macht es zu einem nützlichen Gesprächspartner für unterschiedlichste Akteure. Aus der sich daraus ergebenden Position der Stärke kann Oslo dann bei Bedarf erwirken, dass bei Treffen auch zusätzliche Themen auf die Traktandenliste gesetzt werden und so eigene Anliegen – politische, wirtschaftliche etc. – zur Sprache kommen. Es gibt einige Beispiele, welche diesen Zusammenhang sehr unverblümt aufzeigen. Aussenminister Jan Petersen bestätigte, dass die Relevanz und Nützlichkeit Norwegens für diejenigen Staaten, mit welchen sein Land Handel treibe, durch das in Friedensprozessen gewonnene Know-how steige. So habe Norwegen über Hintergrundinformationen zu den Wahlen in Simbabwe verfügt. Einige europäische Länder hätten sich dafür interessiert und ein Treffen angeregt, da sie beabsichtigten, die Wahlen in Simbabwe zu überwachen. Oslo willigte ein, machte aber zur Bedingung, auch über den Export von Fisch zu diskutieren, da es sich bei den europäischen Ländern um Abnehmer von norwegischen Meerereserzeugnissen handelte. Schliesslich hätten sie über Simbabwe und über Fisch gesprochen, meinte Peteresen.<sup>44</sup> Auch der Staatssekretärs im Aussenministerium, Vidar Helgesen, unterstrich nachdrücklich die beinahe wörtlich zu verstehende «Schlüsselfunktion» von Norwegens Friedensarbeit, denn diese *«provides opportunities – access to key people in Washington, London and Brussels ... a Norwegian deputy foreign minister would never otherwise be in a position to meet the number two at the US State Department five times in one year.»*<sup>45</sup>

44 Bruni, *A Nation That Exports Oil, Herring and Peace*.

45 Leonard, Mark/Small, Andrew. *Norwegian Public Diplomacy*. London: Foreign Policy Centre, 2003, S. 44f. [http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/06/ml10\\_018.pdf](http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/06/ml10_018.pdf).

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass es eine Kombination von strukturellen Faktoren und von norwegischen Intentionen ist, welche zur herausragenden Stellung Norwegens auf dem Gebiet der Friedensförderung geführt hat. Zum einen besitzt der skandinavische Staat ein spezifisches Profil, welches ihn für Konfliktparteien als Vermittler oder Mediator attraktiv erscheinen lässt. Und zum anderen besitzt er einen aus einer Mischung von altruistischen und eigennützigen Motiven gespiesenen Willen, sich in der aussenpolitischen Nische der internationalen Friedensdiplomatie zu positionieren. Es wurde gezeigt, dass die Aussicht, sich so Zugang zu und Einfluss auf Verantwortungsträger verschaffen zu können, einen wesentlichen Antrieb hinter Norwegens Efforts darstellt. Deshalb soll dieser Aspekt nun noch etwas vertieft werden. Das folgende Kapitel zeigt, dass zur erfolgreichen Umsetzung dieses Ziels eine geschickte *Public Diplomacy*-Strategie entwickelt wurde.

### 3 Public Diplomacy: Einflussgewinn durch Image-Vermarktung

Treffend umriss die damalige Staatssekretärin des norwegischen Aussenministeriums und heutige Energie- und Ölministerin, Thorhild Widvey, 2003 in einer Rede die Situation, mit welcher sich Norwegen als Kleinstaat konfrontiert sah: «*As a result of globalisation, there are ever more actors in the global market place battling for attention. Consequently, the efforts needed to make one's own voice heard must be enforced. If we don't get our message through, we will be unable to create understanding for our views and positions.*»<sup>46</sup> Und an anderer Stelle brachte sie es noch deutlicher auf den Punkt: Um Einfluss zu gewinnen, müsse man bemerkt werden.<sup>47</sup> Um die notwendige Aufmerksamkeit der relevanten Akteure zu finden und seine Ansichten zu unterschiedlichsten Themenbereichen bekanntmachen zu können – mit anderen Worten, um seine *soft power* zu vermehren<sup>48</sup> –, setzt Oslo geschickt seine Leistungsbilanz auf dem Gebiet der Friedensdiplomatie und seinen Ruf als führender Akteur in diesem Bereich ein, wie im vorangegangenen Kapitel dargelegt wurde. Dies geschieht mittels einer *Public Diplomacy*-Strategie.

Die wesentlichen Grundzüge dieser Strategie wurden in einem Bericht des in London domizilierten *Foreign Policy Centre* dargelegt, welchen das norwegische Aussenministerium unter anderem mit Blick auf das 100-Jahr-Jubiläum

46 Widvey, Thorhild. *Public Diplomacy. Norwegian-American Chamber of Commerce, Ottawa 7 Nov 2003*. [http://www.odin.no/ud/norsk/aktuelt/taler/politisk\\_ledelse/032171-090183/dok-bn.html](http://www.odin.no/ud/norsk/aktuelt/taler/politisk_ledelse/032171-090183/dok-bn.html).

47 Widvey, Thorhild. *Opening Speech. Images of Norway: A Conference on Public Diplomacy, Oslo, 7 March 2003*. [http://www.odin.no/ud/english/news/speeches/political\\_staff/032171-090116/dok-bn.html](http://www.odin.no/ud/english/news/speeches/political_staff/032171-090116/dok-bn.html).

48 Nye, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.

der norwegischen Unabhängigkeit in Auftrag gegeben hatte.<sup>49</sup> Dieses Grundlagenpapier ging dabei von der Prämisse aus, dass in der globalen Auseinandersetzung um politischen Einfluss, Investitionen, Handel und Tourismus dem internationalen Image eines Landes eine zentrale Rolle zukomme. Je nachdem, ob die globale Wahrnehmung eher positiv oder negativ gefärbt sei, wirke sich dies auf die politischen und wirtschaftlichen Intentionen dieses Landes förderlich oder hinderlich aus. Ziel müsse es also sein, für Norwegen ein positives Image aufzubauen, welches sowohl für ein internes wie auch für ein externes Zielpublikum attraktiv sei.<sup>50</sup>

Als Kernproblem identifizierten die Autoren Mark Leonard und Andrew Small, dass Norwegen international wenig bekannt sei und gemäss Umfragen über keine ausgeprägte Identität verfüge. Und wenn in den Köpfen bereits ein Bild von Norwegen vorhanden sei, dann drehe es sich meist um Fjorde, Schneeberge, Wikinger und Lachse. Diese faktische *Unsichtbarkeit* Norwegens auf der globalen Landkarte werde durch seine Kleinstaatlichkeit, seine geografische, politische und kulturelle Isolation, die sprachlichen Barrieren, das Fehlen von international bekannten Marken und die fehlende kulturelle Einheitlichkeit noch perpetuiert.<sup>51</sup>

Um das Image Norwegens zu verbessern und das Land international zu positionieren, schlugen die Verfasser des Strategiepapiers vor, im Rahmen dieser Imagekampagne bereits existierende, aber ungenügend bekannte Erfolgsgeschichten Norwegens einzusetzen, oder, wie sie es ausdrückten: «... *the key to success in public diplomacy strategy is in revitalising the unused capital latent within national heritage.*»<sup>52</sup> Sie empfahlen vier potentielle Erzählungen, welche den Anforderungen im Rahmen einer *Public Diplomacy*-Strategie auf den ersten Blick genügen und damit für eine solche in Frage kämen: erstens Norwegen als «*Humanitarian superpower*»; zweitens die Verbundenheit mit der Natur («*Living with nature*»); drittens die Ausgeglichenheit und Gleichberechtigung in unterschiedlichsten Bereichen («*Equality*»); und viertens der extrovertierte und abenteuerlustige Charakter, durch welchen sich die norwegische Bevölkerung auszeichne («*Internationalist/Spirit of adventure*».<sup>53</sup> Im Zusammenhang mit der Thematik dieses Artikels interessiert vor allem der erste Vorschlag, auf welchen hier ein kurzer Blick geworfen werden soll.

«*Norway might only be 115<sup>th</sup> in the world in terms of its size, but it is leading the world as a humanitarian power – outperforming all other countries in*

49 Leonard, Mark/Small, Andrew. *Norwegian Public Diplomacy*. London: Foreign Policy Centre, 2003. [http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/06/m110\\_018.pdf](http://odin.dep.no/archive/udvedlegg/01/06/m110_018.pdf).

50 Ebd., S. 1 und 13.

51 Ebd., S. 27–31; Widvey, *Public Diplomacy*.

52 Leonard/Small, *Norwegian Public Diplomacy*, S. 19.

53 Ebd., S. 34–43.

*terms of its contributions to aid, its role in peace-keeping and its commitment to developing new kinds of global governance*», begründeten die Autoren die Wahl des Friedensengagements als möglicher Kerngehalt einer Imagekampagne. Norwegen verfüge über eine einzigartige Expertise in den Bereichen Mediation und Friedensarbeit. Zudem durchdringe dieses Bekenntnis zum Engagement für den Frieden die gesamte norwegische Gesellschaft, eine Verankerung, die eine Voraussetzung für das Funktionieren einer solchen Botschaft nach aussen sei. Auch bei den übrigen Selektionskriterien für eine Hauptbotschaft schneide das Thema gut ab: es verbinde Vergangenheit und Zukunft, sei an- und erstrebenswert, spreche eine Schwäche an (Kleinstaatlichkeit), wecke die Vorstellungskraft und Gefühle und sei sowohl intern wie extern relevant.<sup>54</sup> Am wichtigsten jedoch sei, kamen die Verfasser schliesslich auf die grundlegende Zielsetzung ihrer vorgeschlagenen *Public Diplomacy*-Strategie zurück, dass Frieden ein essentieller Türöffner für politischen Einfluss sei. Norwegens Friedensengagement ermögliche den Zugang zu zentralen Verantwortungsträgern und verschaffe somit die Möglichkeit, bei diesen norwegische Positionen und Interessen zu vertreten.<sup>55</sup>

Blickt man heute, 2005, auf die Inhalte, welche im Rahmen des 100jährigen Unabhängigkeitsjubiläums an die Aussenwelt transportiert werden, so erkennt man leicht, dass die damaligen Vorschläge in Oslo – mit leichten Änderungen – auf fruchtbaren Boden gefallen sind.<sup>56</sup> Drei Themen oder Geschichten konnten sich im Rahmen dieser internationalen Positionierung durchsetzen. Norwegen wird *erstens* als Partner im Bereich von Frieden und Entwicklung, *zweitens* als Land mit grossen natürlichen Ressourcen und *drittens* als moderne Kultur- und Wissensnation dargestellt.<sup>57</sup> Wie man sieht, konnte sich das Engagement für den Frieden als eine der Kernbotschaften halten. Allerdings kam man von der Verwendung des Begriffs der *humanitarian superpower* ab, da dieser Terminus als arrogant empfunden und als Hybris kritisiert wurde und Länder, welche ähnliche Intentionen verfolgen, vor den Kopf gestossen hätte. Dadurch, dass Norwegen auf dem Gebiet der Friedensförderung und der Entwicklung nun vor allem als Partner portraitiert wird, wurde das ursprüngliche, potentiell Irritationen verursachende Bild korrigiert und der multilaterale und kooperative Charakter des norwegischen Engagements ins Zentrum gerückt. In zahllosen

---

54 Ebd., S. 33–35.

55 Ebd., S. 44f.

56 <http://www.2005.norway.info>.

57 Petersen, *Norwegian perspectives on international peace and security*; Petersen, Jan. *Stand der norwegischen Aussenpolitik. Bericht an das Storting zum Stand der Aussenpolitik*, 15. Februar 2005. <http://www.amb-norwegen.ch/policy/Aussenpolitik.htm>.

Reden von norwegischen Regierungsmitgliedern und hohen Beamten wird nun diese Botschaft verbreitet und mit vielen Beispielen illustriert.<sup>58</sup>

Die *Public Diplomacy*-Maschinerie Norwegens läuft derzeit also auf Hochtouren. Der Zweck des lancierten Programms ist dabei nicht nur der Aufbau eines attraktiven nationalen Images per se, sondern auch, über dieses positive Bild Gehör und Einfluss in der internationalen Arena zu finden. So definiert denn auch eine jüngere Studie, *Public Diplomacy* umfasse alle Aktivitäten von Staaten und nichtstaatlichen Akteuren, welche zur Erhaltung und zum Aufbau der *Soft Power* eines Landes beitragen würden.<sup>59</sup>

Eine solche Strategie ist allerdings auch mit Risiken behaftet, gerade hinsichtlich des norwegischen Engagements in Friedensprozessen. Dieses hatte sich bis anhin häufig durch Diskretion ausgezeichnet. Norwegens Glaubwürdigkeit war durch das Fehlen von Ruhm- und Profilierungssucht tendenziell gestärkt worden. Die Frage stellt sich nun, ob dadurch, dass dieses Engagement nun im Rahmen dieser Imagekampagne ins Rampenlicht gestellt wird, diese Glaubwürdigkeit und Norwegens Ruf als uneigennütziger Vermittler und *facilitator* unterminiert wird. Die Verfasser der *Public Diplomacy*-Studie negieren diese Gefahr nicht, halten jedoch dagegen, dass Diskretion und Bescheidenheit nicht mit Unsichtbarkeit gleichzusetzen und die Verwendung dieses Themas dann legitim sei, wenn das Programm sorgfältig gestaltet und die Akzente auf die kooperative und multilaterale Facette des norwegischen Engagements gelegt würden.<sup>60</sup> Ein zweiter kritischer Einwand betraf den Umstand, dass die enge Verknüpfung des norwegischen Images mit seinen Efforts in Friedensprozessen dazu führen würde, dass Norwegen auf Gedeih und Verderb auf die Erfolge dieser Bemühungen angewiesen sei. Misserfolge in seiner Tätigkeit als Vermittler, Mediator und *facilitator* würden sich so ungefiltert auf den eigenen Ruf auswirken. Auch diese Vorbehalte sind durchaus nachvollziehbar. Wie man beispielsweise anhand des seit längerem stockenden Friedensprozesses in Sri Lanka sehen kann, versucht Oslo dieser Gefahr so zu begegnen, dass es sich verstärkt nicht als *peacemaker*, sondern als *peacehelper* darstellt und versucht deutlich zu machen, dass die Konfliktparteien selbst für das Vorankommen oder das Stillstehen von Friedensverhandlungen verantwortlich seien.<sup>61</sup> Drittens wird auch auf die Gefahr hingewiesen, dass das «Vermarktungspotential» eines Engagements im Rahmen einer *Public Diplomacy*-Strategie ein zu grosses Gewicht erhalten würde und

58 Für Reden des norwegischen Aussenministers Jan Petersen, vgl. [http://www.odin.no/ud/english/aktuelt/speeches/minister\\_a/](http://www.odin.no/ud/english/aktuelt/speeches/minister_a/).

59 Batora, *Multistakeholder Public Diplomacy of Small and Medium-Sized States*, S. 2.

60 Leonard/Small, *Norwegian Public Diplomacy*, S. 50–52.

61 Ebd.; Bondevik, Kjell Magne. *Norway – 100 years of independence: Norwegian foreign policy and engagement in international peace processes. Speech at Victoria University of Wellington. Victoria University of Wellington, New Zealand 14 March 2005.* [http://www.odin.no/smk/norsk/aktuelt/taler\\_artikler/taler\\_statsmin/001001-090757/dok-bn.html](http://www.odin.no/smk/norsk/aktuelt/taler_artikler/taler_statsmin/001001-090757/dok-bn.html).

bei der Ressourcenallokation inhaltliche Kriterien verdrängen könnte. So würden spektakuläre und eine grosse öffentliche Aufmerksamkeit versprechende Aktionen auf Kosten mindestens ebenso wichtiger, aber weniger sensationeller Einsätze bevorzugt.<sup>62</sup>

Ungeachtet dieser kritischen Kommentare scheint die Rechnung bisher aufzugehen. Im Rahmen der festgelegten Kommunikationsstrategie vermarktet Oslo sein Engagement bemerkenswert überlegt und professionell und hat es so erreicht, vermehrt Aufmerksamkeit auf sein Friedensengagement zu lenken und dadurch sein Image positiv zu beeinflussen. Die wohlwollenden Schlagzeilen der eingangs zitierten Zeitungsartikel belegen dies. Zentrales Kriterium dafür, dass eine solche Strategie Erfolg hat, ist sicherlich deren Glaubwürdigkeit.<sup>63</sup> Um diese aufzubauen und zu erhalten, ist es erforderlich, dass das gegen aussen verkündete Bild auch mit den effektiven Bemühungen und Leistungen übereinstimmt oder, wie Olaf Riste dies treffend formuliert hat: «... *when a small country like Norway assumes a high profile foreign policy, it is important to make sure that there is a proper balance between shadow and substance. Grand ambitions need an underpinning of actual achievements.*»<sup>64</sup> Denn an den Leistungen wird Norwegen letztlich gemessen.

## Schluss

Erfolgreich wie kein anderes Land hat es Norwegen geschafft, sich auf dem Gebiet der Friedensdiplomatie und der Konfliktbearbeitung international als Vorbild zu etablieren. Hinter dieser für einen geografisch peripheren Kleinstaat beeindruckenden Leistung steckt nicht nur Idealismus oder gar Zufall, sondern hauptsächlich eine gezielte aussenpolitische Strategie der nationalen Interessenwahrung. Sie ist das Resultat einer Anpassungsleistung an die veränderten geostrategischen Verhältnisse nach dem Ende des Kalten Krieges und damit eine Reaktion auf die veränderte Stellung Norwegens im Rahmen der transatlantischen und der europäischen Sicherheitsarchitektur, namentlich auf die reduzierte strategische Bedeutung in der Nato und auf die fehlende Mitwirkungsmöglichkeit beim Aufbau der ESVP als Nicht-EU-Mitgliedsland. In diesem Sinne kann die norwegische Positionierung auch als Kompensationsstrategie verstanden werden.

Dieser Artikel identifizierte drei Gründe, die hinter dieser aussenpolitischen Strategie stehen und Norwegen zu einer solchen Positionierung bewogen haben: *erstens* der von altruistisch-idealistischen Überlegungen inspirierte Wille, einen

62 Thune/Ulriksen, *Norway as an Allied Activist*, S. 19.

63 Henrikson, Alan K. Niche Diplomacy in the World Public Arena: The Global 'Corners' of Canada and Norway. In: Jan Melissen (Hrsg.) *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. Palgrave Macmillan (im Erscheinen).

64 Riste, *Norway's Foreign Relations*, S. 289.

Beitrag zu einer friedlicheren und gerechteren Welt zu leisten. Olav Riste hat diese mit einem gewissen Sendungsbewusstsein verknüpfte Motivation in einer historisch gewachsenen norwegischen Mentalität verortet. *Zweitens* will Oslo mit seinem global ausgerichteten Friedensengagement vor dem Hintergrund eines veränderten geografischen und inhaltlichen Risikospektrums sicherheitspolitische Eigeninteressen wahrnehmen. In Norwegen hatte sich nach der deutschen Invasion im Zweiten Weltkrieg und dem Beginn des Kalten Krieges die Überzeugung durchgesetzt, dass es auch für Kleinstaaten keine erfolgsversprechende sicherheitspolitische Strategie sei, sich einfach aus der internationalen Machtpolitik herauszuhalten. Als Folge davon gewann die nach aussen gerichtete Grundhaltung in der norwegischen Aussenpolitik die Oberhand. Diese Überzeugung hat sich in Norwegen mit der zunehmenden Interdependenz der heutigen Welt noch akzentuiert. Mit seinem Einsatz in Konfliktherden will Norwegen einen Beitrag zur Friedensförderung und zur Stabilisierung von Krisenregionen leisten und sich so selbst vor den direkten und indirekten Folgen dieser Konflikte schützen. Gleichzeitig steigt mit dem Friedensengagement Oslos seine Akzeptanz als Gesprächspartner bei sicherheitspolitisch relevanten Akteuren und Institutionen, was es ihm ermöglicht, eigene sicherheitspolitische Interessen und Anliegen zu vertreten. Norwegens Glaubwürdigkeit wird noch verstärkt durch den Umstand, dass sein friedensdiplomatisches Engagement nicht isoliert dasteht, sondern in eine umfassende Friedensförderungspolitik eingebettet ist, welche neben den zivilen auch substantielle militärische Elemente beinhaltet und von ebenfalls bemerkenswerten Aktivitäten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit flankiert wird. Die Steigerung seines Einflusses und der Zugang zu den Schlüsselfiguren nicht nur beim Thema Sicherheitspolitik, sondern auf allen relevanten Gebieten, ist die *dritte* dem Engagement zugrundeliegende Absicht. Auch hier setzt Norwegen geschickt sein spezifisches Wissen als Argument ein, um seine eigenen Positionen vertreten zu können.

Altruismus ist also nicht der einzige und wohl auch nicht der wichtigste Antriebsfaktor hinter Norwegens Aktivitäten im Bereich von Friedensförderung und Konfliktbearbeitung. Dies schmälert dessen Leistungen auf diesem Gebiet jedoch in keiner Art und Weise. Im Gegenteil verhelfen diese klar deklarierten Eigeninteressen seinem Engagement zu einer stabilen innenpolitischen Unterstützung und damit auch einer beachtlichen Kontinuität, was dann wiederum auch den betroffenen Krisengebieten zugute kommt – eine *win-win*-Situation.

Mit gewissen Risiken behaftet ist jedoch die Instrumentalisierung dieser Leistungen im Rahmen der norwegischen *Public Diplomacy*-Strategie. Die Strategie dient dem Aufbau eines positiven Images und trägt dazu bei, dass Norwegen sich auf der internationalen Bühne besser Gehör verschaffen und so seinen Einfluss steigern kann. Weil sich diese Imagekampagne jedoch markant auf das norwegische Friedensengagement abstützt, ist Oslo auf entsprechende

Aktivitäten und letztlich auch Erfolge in diesem Bereich angewiesen. Dass aus diesem «Erfolgszwang» ein ungesunder Druck entstehen kann, der sich potentiell auch auf die entsprechenden Friedensprozesse auswirkt, hat die Evaluation der Rolle Norwegens im Nahost-Friedensprozess aufgezeigt. Ein grosses Mass an Selbstreflexion, das Bewusstsein über die eigenen Intentionen und notfalls das Hintanstellen eigener Ambitionen ist Voraussetzung dafür, dass solche negativen Rückkopplungen auf Friedensprozesse vermieden werden können.

Im Moment scheint der Erfolg der eingeschlagenen Strategie Norwegen jedoch Recht zu geben. Dessen bemerkenswerte Aktivitäten in verschiedensten Konflikten waren – gemessen an realistischen Erfolgserwartungen – durchaus positiv, wenn man beispielsweise nur an den erreichten Waffenstillstand auf Sri Lanka und die dadurch geretteten Menschenleben denkt. Gleichzeitig hat Norwegen sich ein sehr positives Image aufbauen und seinen politischen Einfluss im internationalen Rahmen im Verhältnis zu seiner Kleinstaatlichkeit überproportional verstärken können. Die Rechnung scheint für Oslo aufzugehen.

Ist Norwegen für die Schweiz ein Vorbild, kann die Schweiz etwas von dem Land lernen? Dieser Artikel bietet keinen analytischen Vergleich der zivilen Friedensförderungspolitik beider Länder und kann damit nur eine eingeschränkte Grundlage für solche Schlüsse darstellen. Zumindest vier Erkenntnisse scheinen jedoch im Zusammenhang mit dem vorliegenden Artikel naheliegend: *Erstens* tut sich die Schweiz anders als Norwegen enorm schwer damit, sein friedenspolitisches Engagement als strategisches Mittel der (sicherheits-)politischen Interessenwahrung auf der internationalen Bühne wahrzunehmen. Dies schmälert den Nutzen, den die Schweiz auf internationaler Ebene aus ihren Aktivitäten generieren könnte, und erschwert deren innenpolitische Verankerung. *Zweitens* versteht man die Leistungen Norwegens und dessen Ruf besser, wenn man sieht, wie gezielt Oslo sein Engagement fördert und wie professionell es die entsprechende Reputation aufbaut und pflegt. Auch die Schweiz sollte sich nicht zu schade sein, auf ihre Stärken und Bemühungen im Bereich der Konfliktbearbeitung hinzuweisen. Was für Norwegen gilt, gilt auch für sie: Um Einfluss zu haben, muss man gehört werden. Bedingung dafür, dass eine solche Strategie erfolgreich ist und ihr Ziel erreicht, ist jedoch, dass die tatsächlichen Leistungen und das projizierte Bild in einer vernünftigen Relation zueinander stehen und dass durch die Absicht, sich wirkungsvoll zu profilieren, die effektiven Aktivitäten nicht negativ beeinträchtigt werden. Aus der Attraktivität Norwegens als Vermittler und *Facilitator* und aus der Tatsache, dass Norwegen und die Schweiz in vielen Konfliktgebieten parallel aktiv sind, lässt sich *drittens* der Schluss ziehen, dass für betroffene Konfliktparteien zentral ist, dass Mediatoren unparteiisch im Hinblick auf eine bestimmte Auseinandersetzung sind. Ob diese Unparteilichkeit mit einem offiziellen Status als neutrales Land oder mit einer Nato-Mitgliedschaft einher geht, ist dagegen offenbar nur von sekundärer Bedeutung. Es scheint daher

überzeichnet, in der Neutralität generell einen komparativen Vorteil zu sehen. Neben der Unparteilichkeit sind überdies weitere spezifische Merkmale wie die Möglichkeit mittel- und langfristiger Unterstützung oder die guten Kontakte zu anderen in die Konfliktbearbeitung involvierten Akteure wichtig für ein attraktives Profil als Drittpartei. *Viertens* schliesslich beruht die internationale Perzeption Norwegens als sicherheitspolitisch glaubwürdiger Akteur nicht nur auf den friedensdiplomatischen Tätigkeiten, sondern ebenso stark auf den weiteren zivilen und militärischen Aktivitäten in den Bereichen der Prävention, der Stabilisierung und der Entwicklungszusammenarbeit. Der Schlüssel zur Glaubwürdigkeit liegt damit nicht in einer einseitigen Nischenstrategie, sondern in einem kohärenten Engagement, welches das gesamte Spektrum der Friedensförderung abdeckt. Norwegen ist gerade in dieser Hinsicht ein sehr interessantes Fallbeispiel. Eine eingehendere komparative Beschäftigung mit dem skandinavischen Land wäre gerade für die Schweiz sehr vielversprechend.



# Der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz: Eine Analyse von Akteuren und Herausforderungen

von Isabelle Wigert

## Einleitung

Seit den 1990er Jahren taucht in vielen modernen Staaten unter dem Schlagwort *Critical Information Infrastructure Protection (CIIP)* ein neues sicherheitspolitisches Thema auf. Nach gängigem Verständnis geht es bei CIIP, also dem «Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen», sowohl um den Schutz physischer Komponenten der Informationsinfrastruktur – wie zum Beispiel Computer, Satelliten oder Glasfaserkabel – als auch um den Schutz abstrakter und immaterieller Dinge – wie vernetzte Systeme, dem Internet oder IT-Netzwerke und kritische Informationen, die in diesen Netzwerken fließen. Das Ziel von CIIP ist es, dass Netz- und Systemunterbrechungen selten, von kurzer Dauer, beherrschbar, lokal begrenzt und von geringem Schadensausmass sind.<sup>1</sup>

Der entscheidende Grund für die gegenwärtige Popularität des Themas ist die seit Anfang der 1990er Jahre zügig voranschreitende Informationsrevolution. Während der Schutz kritischer Infrastrukturen, *Critical Infrastructure Protection (CIP)*, mitnichten ein neues Thema ist, sondern immer schon Teil nationaler Verteidigungskonzepte war, hat die Abhängigkeit moderner Gesellschaften von Informations- und Kommunikationstechnologien ein verändertes Gefährdungsbild geschaffen. Neu ist insbesondere, dass Informationsinfrastrukturen häufig die Grundvoraussetzung für das Funktionieren aller anderen Infrastrukturen bilden. Das primäre Schutzziel ist heutzutage deshalb nicht mehr nur der Schutz von statischen, oft physischen Objekten, sondern in erster Linie die Sicherstellung der Robustheit kritischer Dienstleistungen, die in der Regel nicht physischer Natur sind, sondern sich im virtuellen Bereich von hoch vernetzten, interdependenten Netzwerken abspielen.<sup>2</sup>

Die enge Vernetzung von Infrastrukturen und Informationsinfrastrukturen macht eine Trennung zwischen beiden oftmals fast unmöglich, so dass es unab-

---

\* Die Autorin dankt Myriam Dunn und Victor Mauer für die wertvollen Kommentare und die Durchsicht des Manuskripts.

1 Joint Economic Committee, United States Congress. *Security in the Information Age. New Challenges, New Strategies*. Washington: Mai 2002, S. 12. [http://www.fas.org/irp/congress/2002\\_rpt/jec-sec.pdf](http://www.fas.org/irp/congress/2002_rpt/jec-sec.pdf).

2 Wenger, Andreas/Metzger, Jan/Dunn, Myriam. *Critical Information Infrastructure Protection: Eine Sicherheitspolitische Herausforderung*. In: Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Hrsg.). *Bulletin 2002 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, 2002, S. 119–142.

dingbar ist, CIP und CIIP als eng miteinander verknüpfte Konzepte zu begreifen. Für einen umfassenden Schutz der Informationsinfrastrukturen müssen andere kritische Infrastrukturen miteinbezogen werden: Wenn zum Beispiel die Transportsysteme zusammenbrechen und Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz nicht mehr erreichen können, dann nützt die beste betriebsinterne Notfallvorsorge für Computerausfälle nichts. Die grossflächigen Stromausfälle in Italien und im Osten der USA haben zudem gezeigt, dass sich ein anfänglich kleiner Zwischenfall durch Interdependenzen schnell zu einer nationalen Krise ausweiten und zahlreiche kritische Infrastrukturen in Mitleidenschaft ziehen kann.

Gerade die Schweiz als ein seit langem in der Informationstechnologie führender Wirtschaftsstandort hat im Falle einer grösseren Störung in der Informationsinfrastruktur viel zu verlieren: Mehr als 70 Prozent der Erwerbstätigen arbeiten im Dienstleistungssektor, und nicht nur die Wirtschaft und der Staat, sondern die Wohlfahrt aller Bürger sind immer stärker von diesen «digitalen Nervensystemen» abhängig. Gemäss Schätzungen würden bei einem Totalausfall der Informatik 25 Prozent der Unternehmen Bankrott gehen, wenn der Schaden nicht innerhalb kürzester Zeit behoben werden könnte. Bei einer Bank zum Beispiel wäre dies schon nach zwei Tagen ohne IT-Systeme der Fall, bei einem Handelsunternehmen nach höchstens drei Tagen.<sup>3</sup> Diese Abhängigkeiten und die damit verbundenen Risiken und Gefahren für die Gesellschaft, die Wirtschaft, den Staat und die nationale Sicherheit werden zunehmend erkannt. Der Staat, gemäss Bundesverfassung für «die gemeine Wohlfahrt» seiner Bürger verpflichtet,<sup>4</sup> ist als Anbieter des Kollektivguts Sicherheit vor neue Herausforderungen gestellt.

Durch die Liberalisierung und Privatisierung vieler lebenswichtiger Bereiche der öffentlichen Hand (Wasser, Strom, Transport, Telefon) seit den 1980er Jahren befindet sich auch in der Schweiz ein Grossteil der kritischen (Informations)Infrastrukturen in privaten Händen. Somit stellt sich die zentrale Frage, in welchen Situationen und Bereichen der Staat beziehungsweise der Privatsektor für Massnahmen und Vorkehrungen im Rahmen der nationalen Sicherheit verantwortlich ist.<sup>5</sup> Firmen, bei denen Information der zentrale Produktionsfaktor darstellt, schützen sich zwar selbst intensiv, tendieren aber dazu, informations-

---

3 Online Interview mit Reto Stäheli, Head of Business Continuity Services, Swisscom IT Services: <http://www.swisscom.com/Assets/e-tools/printversion/printversion1.jsp?oid=10862&site=it>.

4 Artikel 2, Absatz 2.

5 Henriksen, Stein. The Shift of Responsibilities within Government and Society. Und: Andersson, Jan Joel/ Malm, Andreas. Minding the Gap: Reconciling Responsibilities and Costs in the Provision of Societal Security. In: *CRN-Workshop Report. Societal Security and Crisis Management in the 21<sup>st</sup> Century*. Stockholm 2004, S. 60–63 bzw. S. 33–52.

technischen Schutz, der über ihr unmittelbares Umfeld hinausgeht, nicht als ihr «business» zu betrachten<sup>6</sup> – auch und nicht zuletzt weil viele Privatfirmen unter dem steigenden Druck von Kostenminimierung und Gewinnmaximierung weniger Ressourcen für Sicherheit und Krisenmanagement zur Verfügung zu stellen bereit sind. Dabei stellt sich eine ganz praktische Abgrenzungs- und Zuständigkeitsfrage: Wann ist der Schutz kritischer (Informations)Infrastrukturen eine Routineaufgabe privater oder betrieblicher Akteure, und wann ist er Gegenstand einer nationalen und allenfalls sogar internationalen Sicherheitspolitik? Dabei wird Sicherheitspolitik als «Politik des Ausserordentlichen» oder als «Politik existentieller Bedrohungen» verstanden.<sup>7</sup>

Die Interessen der Privatwirtschaft und des Staates bei CIIP sind im Prinzip dieselben: Im Mittelpunkt stehen das reibungslose Funktionieren und die permanente Verfügbarkeit der Informationsinfrastrukturen. Die negativen Auswirkungen einer längeren Unterbrechung sind für beide Akteure gravierend. Gerade bei Szenarien, die die Dimension alltäglicher Geschäftsrisiken sprengen, scheinen Kooperation und ein Informationsaustausch zwischen Staat und Privatwirtschaft, eine sogenannte *Public Private Partnership*, von beidseitigem Nutzen. Private Unternehmen haben auf strategischer Ebene unter Umständen Informationslücken, die der Staat füllen könnte. Andererseits könnte der Staat vom fachspezifischen Know-how der Unternehmen profitieren.

Nicht immer zeigt die Privatwirtschaft aber Interesse an einer solchen Kooperation, weil sie erstens befürchtet, dass sensible, mit dem Staat ausgetauschte Informationen über vorgefallene Sicherheitsprobleme nicht mit der nötigen Sorgfalt behandelt werden und dem eigenen Ruf schaden könnten; weil zweitens viele in der Schweiz ansässige Firmen den Grossteil ihrer Geschäfte im Ausland abwickeln; und weil drittens die Privatwirtschaft CIIP primär aus einer betriebswirtschaftlichen Perspektive betrachtet, darunter also in erster Linie ein *business continuity*-Thema versteht und nicht ein sicherheitspolitisches. Der Staat ist also vor die grosse Herausforderung gestellt, die Privatwirtschaft davon zu überzeugen, dass CIIP auch über eine sicherheitspolitische Dimension verfügt, welche die Unternehmen zu ihrem eigenen Nutzen in ihren Risikoanalysen und Notfallplänen berücksichtigen sollten.

Auch auf staatlicher Ebene sind die Herausforderungen gross. In der Schweiz beschäftigen sich auf Bundesebene eine Vielzahl von Verwaltungsstellen mit CIIP, so dass nicht immer auf den ersten Blick ersichtlich ist, welcher Akteur sich mit welchen Aspekten beschäftigt. Verantwortlichkeiten überlappen sich

6 Informatikstrategieorgan Bund ISB. *Verletzliche Informationsgesellschaft. Herausforderung Informationssicherheit*. Bern: Oktober 2002, S. 9.

7 Metzger, Jan. The Concept of Critical Infrastructure Protection (CIP). In: Bailes, Alyson J.K. /Frommelt, Isabel (Hrsg.). *Business and Security: Public-Private Sector Relationships in a New Security Environment*. Oxford: Oxford University Press, 2004, S. 197–209.

und Unklarheiten über die jeweiligen Zuständigkeiten entstehen. Diese Tatsache stellt hohe Ansprüche an die involvierten Akteure und macht eine Koordination nicht nur zwischen öffentlichem und privatem Sektor, sondern auch innerhalb der Bundesverwaltung unabdingbar. Ziel dieses Artikels ist es deshalb, verschiedene Blickwinkel einer CIIP-Politik zu identifizieren und die sich daraus ergebenden Schwierigkeiten für den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen aufzuzeigen. Folgenden zentralen Fragen wird nachgegangen: *Welche Akteure spielen in der schweizerischen CIIP-Politik auf Bundesebene die Hauptrolle? Aus welchen Blickwinkeln wird das Thema «Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen» von den zentralen Akteuren in der Schweiz thematisiert? Welche Folgen haben diese unterschiedlichen Wahrnehmungen für die Zusammenarbeit der Akteure? Wo liegen zur Zeit die grössten Herausforderungen für die Schweizer CIIP-Politik?*

Im Folgenden wird zunächst in einem historischen Überblick dargestellt, wie CIIP im letzten Jahrzehnt in der Schweiz auf die politische Agenda gekommen ist. Dabei liegt der Schwerpunkt auf Strategiepapieren, Initiativen und Massnahmen im Bereich CIIP. Aus dieser Übersicht werden die zentralen Akteure auf Bundesebene abgeleitet und einzeln vorgestellt. Es zeigt sich, dass – bedingt durch die unterschiedlichen Grundaufträge und Aufgaben – diese Akteure CIIP mit unterschiedlichen Konzepten und Motivationen angehen. Daraus lassen sich vier thematische Blickwinkel auf das Thema CIIP ableiten: eine (IT-)technische Sicht, eine betriebswirtschaftliche Perspektive, die Sicht von Strafverfolgungsorganen und eine sicherheitspolitische Perspektive. Auch wenn diese Sichtweisen in der realen Welt nicht strikt schematisch zur Anwendung kommen, können divergierende Ansichten zu Schwierigkeiten bei der Politikformulierung führen, weil keine Übereinstimmung über die Problematik beziehungsweise über das, «was wann wie geschützt werden muss», besteht.<sup>8</sup> Die Existenz dieser unterschiedlichen Blickwinkel kann zu Verständigungsproblemen und Interessenkonflikten unter den Akteuren bei der Suche nach effizienten Instrumenten und gemeinsamen Lösungen führen. Dies ist insbesondere bei der Zusammenarbeit zwischen Staat und Privatwirtschaft der Fall. In einer Tabelle werden diese Akteure dann den vier thematischen CIIP-Blickwinkeln zugeordnet. Die dadurch gewonnenen Erkenntnisse fliessen schliesslich in die Analyse der schweizerischen CIIP-Politik ein.

Der Artikel beruht auf Internetrecherchen und öffentlich zugänglichen Publikationen und Informationen. Zudem wurden im Februar 2005 Fragebögen an

---

8 Dunn, Myriam. Sicherheit im Informationszeitalter. Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) als gemeinsame Herausforderung für Politik und Wirtschaft. In: *digma – Zeitschrift für Datenrecht und Informationssicherheit* 4 (2004), Heft 2, S. 66–69.

die zentralen Stellen beim Bund verschickt. Darin wurden zu den Aspekten Definition, Risiken und Gefahren, Zuständigkeit im Krisenfall, Kooperation und Handlungsbedarf Fragen gestellt.<sup>9</sup>

## 1 Die Entwicklung der CIIP-Politik in der Schweiz: 1997–2004

In der Schweiz werden insbesondere folgende Infrastrukturen als besonders kritisch angesehen: Regierung und öffentliche Verwaltung, Notfall- und Rettungswesen, (Tele-) Kommunikation, Energieversorgung, Finanz- und Versicherungswesen, Industrie und Gewerbe, Medien, Gesundheitswesen, Transport und Logistik und Wasserversorgung.<sup>10</sup> Zu den kritischen *Informationsinfrastrukturen* werden gemäss Experten beim Bund spezifisch gezählt: Telefon, Fax, Internet über Festnetz, Mobilnetz, Satelliten (GPS etc.), Kommunikationsnetze der SBB und der Elektrizitätswirtschaft, elektronische Medien, Kurzwellenfunk BERN-RADIO, Funknetze der BORS (Behörden und Organisation für Rettungs- und Sicherheitswesen).

Zu den zahlreichen Risiken und Gefahren, welchen kritische Infrastrukturen ausgesetzt sind, gehören «höhere Gewalt», also Naturkatastrophen, zivilisatorische Katastrophen (z.B. Staudammbruch, AKW-GAU) oder Personalausfall durch Streik oder Epidemie; sodann organisatorische Mängel technischer oder personeller Natur, menschliches Fehlverhalten (aktiv oder passiv), technische Störungen, Abhängigkeiten und Versorgungsengpässe, (Cyber)Terrorismus oder sogenannte *Information Operations*<sup>11</sup>, um nur einige Beispiele zu nennen. Aber auch vor Gefahren durch die eigenen Mitarbeiter für die Informationsinfrastruk-

9 Von den Bundesstellen Informatikstrategieorgan Bund (ISB), Melde- und Analysestelle Informationssicherung (Melani), Nationale Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internet Kriminalität (KOBIK), Bundesamt für Kommunikation (Bakom), Bundesamt für Wirtschaftliche Landesversorgung/ICT-Infrastruktur, Bundesamt für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport/Konzeptstudie Information Operations (KS IO), Armasuisse und dem Zentrum für internationale Sicherheitspolitik (ZiSP) konnten die erhaltenen Antworten ausgewertet und in die Analyse miteinbezogen werden.

10 InfoSurance/Wirtschaftliche Landesversorgung/Informatikstrategieorgan Bund. *Sektorspezifische Risikoanalysen – Methodischer Leitfaden* (2002).

11 Dem Begriff *Information Operations* (bzw. *Information Warfare*) wurden zunächst in den USA vornehmlich militärische Gesichtspunkte zugeordnet. Mittlerweile sind darunter sämtliche Massnahmen zu verstehen, die darauf abzielen, durch Einwirken auf gegnerische Informationssysteme (aktive Massnahmen) bei gleichzeitigem Schutz eigener Systeme die Informationsüberlegenheit zu erhalten (passive Massnahmen) und – soweit militärisch relevant – die eigene nationale Militärstrategie durchzusetzen.

12 Unter *Social Engineering* versteht man das Erlangen vertraulicher Informationen durch Annäherung an Geheimnisträger mittels sozialer Kontakte. Die auch von Nachrichtendiensten und Privatdetektiven angewandete Methode wird heute meist mit Computerkriminalität verbunden, also der Beschaffung von Zugangsdaten für fremde Computer und Datennetze. [http://de.wikipedia.org/wiki/Social\\_Engineering](http://de.wikipedia.org/wiki/Social_Engineering).

turen, dem sogenannten *Social Engineering*<sup>12</sup>, müssen sich der Staat und die Unternehmen – unabhängig von ihrer Grösse – schützen.

In den letzten Jahren wurde auch in der Schweiz erkannt, dass CIIP eine Aufgabe ist, die die vereinten Kräfte von Regierungsbehörden und privater Akteure erfordert. Ein wichtiger erster Schritt bei der Thematisierung der Risiken und Chancen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in der Schweiz war die *Strategische Führungsübung 1997 (SFU 97)*. Im durchgespielten Übungsszenario wurde die schweizerische Informationsinfrastruktur verschiedenen elektronischen Attacken ausgesetzt. Als Folge der SFU 97 wurde dem Bundesrat als dringliche Massnahme vorgeschlagen, einen *Sonderstab Informationssicherheit* für die Krisenbewältigung auf Stufe Bund zu schaffen.<sup>13</sup> Im Juni 2001 wurde die Nachfolgeübung *INFORMO* zum Thema «Krisen, ausgelöst durch Störungen in der Informationsinfrastruktur» von der Strategischen Führungsausbildung der Bundeskanzlei, durchgeführt. An dieser Übung wurde erstmals die Funktionsweise des *Sonderstabes Information Assurance* (Sonderstab Informationssicherung, Sonia) getestet, der sich aus Vertretern der Bundesverwaltung und der Wirtschaft zusammensetzt. Die Übung zeigte, dass ein Bedürfnis für ein solches Fachorgan besteht, das in Krisensituationen die fachliche Beratung der Entscheidungsträger von Bund und Wirtschaft sicherstellen sollte.<sup>14</sup>

Der im August 1998 veröffentlichte Bericht der *Studienkommission für strategische Fragen* («Bericht Brunner») thematisierte ebenfalls «Störungen im Informatikbereich.»<sup>15</sup> Darin wurde die Abhängigkeit von Staat und Wirtschaft von den Informationstechnologien thematisiert und folgendes festgestellt: «Die Infrastruktur der Informatik kann aber mit Leichtigkeit gestört oder gar zerstört werden. [...] Solche Störungen setzen sich über Grenzen und nationale Souveränität hinweg.»<sup>16</sup> Die Kommission sah diese Problematik als gemeinsame Aufgabe von Behörden und Privatwirtschaft und empfahl, «Entscheidungsträger auf allen Ebenen auf dieses Risiko aufmerksam zu machen. Zu prüfen ist die Errichtung eines nationalen Alarmsystems, allenfalls auch eine Initiative zur Förderung der Forschung und der Zusammenarbeit im Kampf gegen absichtliche Störungen von Informatiknetzen.»<sup>17</sup> Die wenige Jahre später gegründete *Melde- und Analysestelle Informationssicherung (Melani)* nimmt sich inzwischen einem Grossteil dieser damals angesprochenen Herausforderungen an.

13 Aus der Einleitung zu *INFORMO 2001, Krisen, ausgelöst durch Störungen in der Informationsinfrastruktur. Dokument 1999–2001, Ergebnisse und Statements*. Bundeskanzlei: Strategische Führungsausbildung (SFA).

14 Ebd.

15 *Der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Bericht Brunner)*. NFP 42 Working Paper No. 5. August 1998, S. A-13.

16 Ebd., S. A-13.

17 Ebd., S. A-14.

Die Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft Schweiz wurde am 18. Februar 1998 verabschiedet. Die Umsetzung der darin verankerten Grundsätze und Massnahmen erfolgte seither dezentral in den zuständigen Ämtern.<sup>18</sup> Im Juni 2002 verlängerte der Bundesrat das Mandat der *Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft (KIG)*<sup>19</sup> bis Ende 2005. Der *interdepartementale Ausschuss Informationsgesellschaft (IDA IG)* unter dem Vorsitz des *Bundesamtes für Kommunikation (Bakom)* wird die Leitung und Koordination dieser Arbeiten innehaben.

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 1. Juli 1998 wurde die KIG beauftragt, ein Konzept für den Bereich *Information Assurance* zu erstellen. Im Mai 2000 wurde ein erstes Konzept vorgelegt, in dem der im November 1999 gegründeten unabhängigen Stiftung *InfoSurance* die Schlüsselrolle im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft zugewiesen wurde.<sup>20</sup> Zwei Jahre später übernahm das *Informatikstrategieorgan des Bundes (ISB)* die Verantwortung bei der Umsetzung des Konzeptes *Information Assurance*. Das dabei entwickelte Einsatzkonzept, basierend auf Vorarbeiten der KIG und der Untergruppe «Sicherheit» unter Federführung des *Bundesamtes für Wirtschaftliche Landesversorgung (BWL)*, beruhte demnach auf vier Säulen<sup>21</sup> und den Erfahrungen mit dem Millennium-Bug.<sup>22</sup> Dieses *Vier-Säulenmodell* bildet bis heute das Kernstück der schweizerischen Informationssicherung:

- 
- 18 Die zuständigen Departemente wurden beauftragt, Konzepte und Aktionspläne zu folgenden Massnahmenbereichen zu erarbeiten: Bildungsoffensive (Eidg. Departement des Innern und Eidg. Volkswirtschaftsdepartement); Attraktivitätssteigerung des Wirtschaftsstandortes (Eidg. Volkswirtschaftsdepartement); Elektronischer Geschäftsverkehr (Eidg. Volkswirtschaftsdepartement); Elektronischer Behördenverkehr (Bundeskanzlei); Neue Formen der Kultur (Eidg. Departement des Innern); Sicherheit und Verfügbarkeit (Eidg. Departement des Innern); Wissenschaftliche Begleitung (Eidg. Departement des Innern und Eidg. Volkswirtschaftsdepartement); Recht (KIG-Ausschuss; vorläufig delegiert an die Supportstelle der KIG); Koordination und Kooperation (KIG).
- 19 Koordinationsstelle Informationsgesellschaft, BAKOM. 6. Bericht der Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft (KIG) an den Bundesrat, Juni 2004, S. 4. Die Web-Seite [www.infosociety.ch](http://www.infosociety.ch) ist das Informations- und Kommunikationsorgan der KIG.
- 20 2. Bericht der Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft (KIG) an den Bundesrat vom 16. Mai 2000. [http://www.infosociety.ch/site/attachdb/show.asp?id\\_attach=900](http://www.infosociety.ch/site/attachdb/show.asp?id_attach=900), S. 26.
- 21 4. (und 6.) Bericht der Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft (KIG) an den Bundesrat, Juni 2002 und 2004. [http://www.infosociety.ch/site/attachdb/show.asp?id\\_attach=926](http://www.infosociety.ch/site/attachdb/show.asp?id_attach=926), S. 48-49. In diesem Bericht heissen die vier Säulen «Prävention», «Frühwarnung», «Schadensbegrenzung in der Krise» und «Bekämpfung der Krisenursache». Neu sind die vier Pfeiler etwas anders benannt und die Akteure haben teilweise gewechselt (so wird die Stiftung InfoSurance zum Beispiel nicht mehr erwähnt). Aktuelle Informationen dazu unter: [http://www.efd.admin.ch/d/dok/faktenblaetter/efd-schwerpunkte/5\\_infosicherheit.htm](http://www.efd.admin.ch/d/dok/faktenblaetter/efd-schwerpunkte/5_infosicherheit.htm).
- 22 Rytz, Ruedi. Schutzwälle für die Informationsgesellschaft. Schweizer System zum Schutz kritischer Infrastrukturen. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 6. Februar 2004.

1. *Prävention*: Durch geeignete Massnahmen im technischen, organisatorischen, aber auch menschlichen Bereich (Ausbildung, Information) ist dafür zu sorgen, dass sich möglichst wenige Vorfälle ereignen. Prävention erfolgt einerseits im Rahmen der sektorspezifischen Risikoanalysen, welche von den jeweiligen Betreibern der kritischen Infrastrukturen im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung durchgeführt werden (früher InfoSurance). Andererseits hat Melani die Aufgabe, sowohl Bevölkerung und KMU, als auch die Betreiber der kritischen Infrastrukturen vor dem Einsatz riskanter und unreifer Technologien zu warnen und auf Sicherheitslücken aufmerksam zu machen.
2. *Früherkennung*: Durch Melani sollen Gefahren und Bedrohungslagen möglichst früh erkannt werden, so dass Abwehrdispositive bereitgestellt beziehungsweise gewisse mit Risiken behaftete Technologien gemieden werden können.
3. *Krisenmanagement*: Sonia – zusammen mit BWL/ICT-I (ICT-I: Information and Communication Technology Infrastructure) – sorgt als Instrument des strategischen Krisenmanagements dafür, dass die Auswirkungen von Störungen auf Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auf ein Minimum beschränkt werden können.
4. *Technische Problembhebung* (Melani und Partner): Die technischen Ursachen für die Störungen müssen eruiert, analysiert und behoben werden.

Auch im *Sicherheitspolitischen Bericht 2000* des Bundesrates wurde die Bedeutung der Sicherheit der Informatik- und Kommunikationsinfrastruktur thematisiert. Es wurde festgehalten, dass der Bundesrat in diesem Bereich die notwendigen Massnahmen trifft, dieses Ziel aber nur in einem koordinierten Vorgehen von Staat, Wirtschaft und Wissenschaft erreichen könne. Ferner sei ein koordiniertes Vorgehen unerlässlich bei der Identifikation kritischer nationaler Infrastrukturen, der Sensibilisierung, der Ausbildung von Experten, der Erfassung der Risikolage, der Früherkennung und Warnung und insbesondere beim Aufbau einer gemeinsamen Sicherheitsinfrastruktur.<sup>23</sup>

Im Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung zu «Herausforderungen 2003–2007: Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik» wurde die zunehmende Verletzlichkeit der Informationsgesellschaft ebenfalls thematisiert. Als neue Gefahren werden insbesondere *Information Operations* und «das gross angelegte Lahmlegen von kritischen Infrastrukturen

---

23 Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999 (Sonderdruck). S. 68f.

wie Strom, Telekommunikation oder Eisenbahnnetz» gesehen, die die Wirtschaft empfindlich treffen und die nationale Sicherheit beeinträchtigen würden.<sup>24</sup>

Im Jahr 2004 wurde von der Sektion «Information Operations» des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) ein Aussprachepapier beim Bundesrat eingereicht für die Schaffung eines departementübergreifenden Koordinationsorgans mit dem Namen *Kobrir (Koordinationsorgan Bund zum Schutz vor Risiken der Informationsrevolution)* – mit dem Ziel, die Koordination der Aktivitäten der verschiedenen Akteure sowie die Definition einer gemeinsamen und einheitlichen Vorgehensstrategie zu ermöglichen. Kobrir würde (vorerst) auf die Organisationen des Bundes beschränkt.

Dieser knappe Überblick über die Thematisierung und die Initiativen bezüglich CIIP in der schweizerischen Politik zeigt deutlich, dass sich von Anfang an unterschiedliche Akteure mit der Thematik befasst haben. Im nachfolgenden Kapitel werden nun zum einen die Hauptakteure der schweizerischen CIIP-Politik identifiziert; zum anderen wird ein umfassender Überblick über deren Aufgaben und Verantwortlichkeiten gegeben.

## 2 Die zentralen Akteure in der Schweiz im Bereich CIIP

### *Bundesrat*

Der Bundesrat erachtet die Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) als Chance, sieht aber auch die damit verbundenen Risiken, zum Beispiel im Bereich von Verletzungen des Persönlichkeitsschutzes oder von Grundrechten. Die IKT sollen aus Sicht des Bundesrates dazu dienen, Wissen und Innovation zur Steigerung der Lebensqualität, der Effizienz, des Wachstums, der Wettbewerbfähigkeit und Beschäftigung in der Schweiz zu nutzen.

In der «Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» vom 18. Februar 1998 wird unter anderem auch die Sicherheit und Verfügbarkeit von Informationen thematisiert. Mit einem adäquaten Informationsmanagement sollen der Zugang zu qualitativ hochstehenden Informationen, die Sicherheit in der Datenübermittlung und -speicherung sowie neue, verlässliche Aufbewahrungsmechanismen langfristig gewährleistet werden. Zudem sei sicherzustellen, dass die Informationen auch in ausserordentlichen Lagen und zur Bewältigung derselben genutzt werden können. «Dies bedingt neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen, welche Informationen produzieren, verteilen, sammeln oder archivieren.»<sup>25</sup>

24 Schweizerische Bundeskanzlei (Hg.). Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung. *Herausforderungen 2003–2007. Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik*. 20. November 2002, S. 92.

25 Schweizerischer Bundesrat. *Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz*, 18. Februar 1998. <http://www.infosociety.ch/site/default.asp?dossiers=106>.

Zuständig für die Massnahmen im Bereich Sicherheit, Vertrauen und Datenschutz sind das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), die Bundeskanzlei (BK) und der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte (EDSB). Das EFD hat die Federführung in den Bereichen Informatiksicherheit und Informationsmanagement.<sup>26</sup>

Für den Bundesrat sind also bei CIIP insbesondere die Aspekte von Datenschutz und das Prosperieren der Informationsgesellschaft und damit einhergehend auch der gesamten Wirtschaft (mit e-Business usw.) von zentraler Bedeutung.

### *Bundeskanzlei (BK): Strategische Führungsausbildung (SFA)*

Die Bundeskanzlei ist die allgemeine Stabsstelle des Bundesrates.<sup>27</sup> Zur Bundeskanzlei gehört auch der Fachdienst *Strategische Führungsausbildung*. Dieser entwickelt Ausbildungssegmente für den Bundesrat und die Stäbe der Departemente zum Umgang mit neuartigen Krisen, insbesondere Krisenmanagement und Strategiegestaltung. Wie bereits in Kapitel 1 ausgeführt war die *Strategische Führungsausbildung 1997 (SFU 97)* dem Thema Risiken und Chancen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien gewidmet. Die Nachfolgeübung

26 Ebd., S. 4. Nicht spezifisch für den Bereich Schutz kritischer Infrastrukturen, aber zentral bei der Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrates sind folgende Akteure und Aktivitäten zudem zu erwähnen: Der Sicherheitsausschuss (SiA) ist ein Ausschuss des Bundesrates mit dem Ziel, die Führungsfähigkeit des Bundesrates zu stärken. Er bereitet die Beratungen und Entscheide des Bundesrates in sicherheitspolitischen Fragen zeitgerecht vor. Er setzt sich zusammen aus den Vorstehern von EDA, EJPD und VBS und Vorsitz wechselt in der Regel jährlich. Vgl. Schweizerischer Bundesrat. Weisungen über die Organisation der sicherheitspolitischen Führung des Bundesrates vom 3. November 1999, S. 158. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2000/228.pdf>.

Werden in Krisensituationen Entscheide des Gesamtbundesrates notwendig, ermöglicht der Stab Bundesrat der Bundeskanzlei (BK) ein stark gestrafftes Mitberichtsverfahren. In wenigen Stunden kann damit ein Bundesratsbeschluss vorbereitet und zum Entscheid gebracht werden.

Die Lenkungsgruppe Sicherheit (LGSi) ist ein vorbereitendes Stabsorgan des Sicherheitsausschusses und diesem unterstellt. Sie verfolgt laufend die Lage und mögliche Entwicklungen in allen sicherheitsrelevanten Belangen im In- und Ausland aufgrund von Informationen und Beurteilungen aus den einzelnen Departementen und dem Lage- und Früherkennungsbüro. Zudem erarbeitet sie Szenarien, Strategien und Optionen zuhanden des SiA und führt die Liste der ständigen Nachrichtenbedürfnisse des Bundesrates. Schliesslich ist geplant, die beiden Gremien SiA und LGSi durch einen kleinen permanenten Krisenstab (Kernstab) zu ergänzen. Der Bundesrat sieht zudem vor, ab Mai 2005 die Kantone einzuladen, eine ständige Vertretung in die LGSi zu entsenden. Vgl. Pressemitteilungen 23. Dezember 2004. VBS Information. Bundesrat verstärkt die sicherheitspolitische Führung.

27 <http://www.admin.ch/ch/d/bk/info/broschuere/bregov.html>. Zur Bundeskanzlei gehört der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte (EDSB). Zur Aufklärung der Bürger publiziert der EDSB auf seiner Homepage praktische Hinweise zum sicheren Umgang mit PC und Internet: <http://www.edsb.ch/d/themen/sicherheit/index.htm>.

INFORMO<sup>28</sup> im Jahre 2001 befasste sich ebenfalls mit Störungen in der Informationsinfrastruktur. Dabei wurden zahlreiche offene Punkte bezüglich des Sonderstabes Informationssicherheit artikuliert und danach ein Strategiepapier mit Empfehlungen erarbeitet.<sup>29</sup> Um die in INFORMO aufgeworfenen Fragen und Probleme im Bereich *Information Assurance* weiter diskutieren zu können, wurde im Mai 2002 von der SFA in Zusammenarbeit mit *InfoSurance* die Folgeveranstaltung *InformOrena* durchgeführt, in der sich wiederum Vertreter aus Verwaltung, Armee, Wirtschaft und Wissenschaft mit verschiedenen Aspekten der Informationssicherheit befassten, unter anderem mit Früherkennung und Frühwarnung; Kooperation und Kommunikation zwischen Bund, Kantonen und der Wirtschaft; Vertrauensbildung, internationaler Vernetzung, Information Operations und Führung im operationellen Bereich.

Die Bundeskanzlei erfüllt demnach eine wichtige Aufgabe für das Einüben einer optimalen Zusammenarbeit in so zentralen Bereichen wie Führung, Kommunikation und Krisenmanagement zwischen den verschiedenen Bundesstellen, der Wirtschaft und anderen nationalen und internationalen Akteuren.

#### *Sonderstab Information Assurance (Sonia)*

Die Aufgabe von Sonia ist es, die obersten Führungsorgane von Politik und Wirtschaft in Krisen, die durch schwerwiegende Störungen der IKT ausgelöst werden, zu unterstützen. Den Vorsitz führt der oder die Delegierte für Informatikstrategie.<sup>30</sup>

Sollte trotz umfassender Prävention eine Störung in den IKT dazu führen, dass kritische (Informations)Infrastrukturen beeinträchtigt werden, so ist es die Aufgabe und im Interesse des jeweiligen Sektors, dass die Auswirkungen der Störung möglichst begrenzt und die Funktionstüchtigkeit so rasch wie möglich wieder hergestellt werden können. Durch die heutigen grossen Interdependenzen ist eine Koordination mit anderen Sektoren und unter Umständen mit der Regierung für ein erfolgreiches Krisenmanagement erforderlich. Diese Aufgabe fällt Sonia zu, die den Bundesrat und die Wirtschaftsführungen berät und so als deren Bindeglied funktioniert, ohne selbst Entscheidungsträger zu sein.<sup>31</sup>

28 Auswertung INFORMO 2001. Bericht des Projektleiters. Oktober 2001.

29 Mey, Hansjürg. *Strategie zur Gewährleistung der Informationssicherheit (SGIS)*. Bericht der Strategieguppe INFORMO. Version 17. Januar 2002.

30 Bundesinformatikverordnung vom 26. September 2003, Abschnitt 3, Artikel 10.

31 ISB. *Verletzliche Informationsgesellschaft*. 2002, S. 28f. Nach dem Konzept sollen unter anderem Vertreter des ISB, des BIT, des VBS, des BWL, des Bakom und die Informatik-sicherheitsbeauftragten der Departemente (ISBD) vertreten sein. Vgl. Bundeskanzlei/Strategische Führungsausbildung. *Auswertung INFORMO 2001: Gesamtüberblick über die Hauptprobleme und Kernfragen*. Bericht des Projektleiters. Professor Laurent F. Carrel. Version 16. Oktober 2001, S. 18. [http://www.admin.ch/ch/d/bk/sfa/downloads/1\\_hauptprobleme.pdf](http://www.admin.ch/ch/d/bk/sfa/downloads/1_hauptprobleme.pdf).

Von besonderer Bedeutung für das Funktionieren von Sonia sind die sektorspezifischen Teams des ICT-Infrastrukturbereichs der Wirtschaftlichen Landesversorgung. Im Krisenfall delegieren diese Teams (oder Koordinationszentren; bis jetzt sind die Sektoren Energie, Telekommunikation, Transport und Verwaltung etabliert, weitere werden dazukommen<sup>32</sup>) Vertreter an den Sonderstab und stellen damit den Kontakt zur Wirtschaft sicher. Daneben stehen Sonia auch die verschiedenen Amtsdirektoren und Fachspezialisten des Bundes zur Verfügung.<sup>33</sup>

### *Informatikstrategieorgan Bund (ISB)*

Das ISB ist dem Generalsekretariat des EFD unterstellt und erarbeitet die Strategie, die Programme und die allgemeinen Standards für die Informatik in der Bundesverwaltung. Zudem ist das ISB auch das Stabsorgan des Informatikrates Bund (IRB)<sup>34</sup>. Gemäss der aktuellen BinfV sind alle Verwaltungseinheiten verpflichtet, dem ISB Ereignisse, welche die Sicherheit von schützenswerten IKT-Mitteln und Daten (Schutzobjekten) betreffen, zu melden und ihm über den Stand der Umsetzung der Sicherheitsmassnahmen zu berichten. Das ISB wiederum orientiert den IRB, der die strategische Gesamtverantwortung für die Informations- und Kommunikationstechnologien in der Bundesverwaltung trägt.<sup>35</sup>

Nicht nur innerhalb der Verwaltung, sondern auch in bezug auf eine landesweite CIIP-Politik spielt das ISB eine zentrale Rolle. Für die Umsetzung des erwähnten Vier-Säulenmodells «Einsatzkonzept Information Assurance Schweiz» hat das ISB die Verantwortung übernommen. Dazu gehört insbesondere der Aufbau und die Aufgabedefinition des Sonderstabes Sonia und der Melde- und Analysestelle Melani. Das ISB versteht Informationssicherung als Staatsaufgabe, kann aber nur erfolgreich sein, wenn auch die Wirtschaft aktiv mitmacht. Eine zentrale Rolle spielt das Informatikstrategieorgan beim Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Akteuren. Das ISB hat einen umfassenden Ansatz beziehungsweise Blickwinkel und deckt als Strategieorgan technische, betriebs-

---

32 Informationen von Vertreter ISB.

33 ISB, *Verletzliche Informationsgesellschaft*, S. 29.

34 Der Informatikrat des Bundes (IRB) trägt die strategische Gesamtverantwortung für die Informations- und Kommunikationstechnik in der Bundesverwaltung. Als eine der Aufgaben des IRB wird auch die Sicherstellung der Betreibung einer Frühwarnungs- und Analysestelle zum Schutz kritischer Infrastrukturen aufgeführt. Das Stabsorgan des IRB ist das ISB, welches organisatorisch dem Generalsekretariat des EFD angegliedert ist (<http://www.informatik.admin.ch>). Gemäss der aktuellen BinfV sind alle Verwaltungseinheiten verpflichtet, Ereignisse, welche die Sicherheit von schützenswerten IKT-Mitteln und Daten (Schutzobjekten) betreffen, dem ISB zu melden und über den Stand der Umsetzung der Sicherheitsmassnahmen zu berichten. Das ISB wiederum orientiert den IRB, der die strategische Gesamtverantwortung für die Informations- und Kommunikationstechnologien in der Bundesverwaltung trägt. Vgl. BinfV vom 26. September 2003, Abschnitt 3, Artikel 9.

35 Vgl. BinfV vom 26. September 2003, Abschnitt 3, Artikel 9.

wirtschaftliche, organisatorische, gesetzliche und sicherheitspolitische Aspekte von CIIP ab. Es legt auch Wert auf Massnahmen in den Bereichen Arbeitsabläufe, Organisationsanweisungen, Schulung und Ausbildung.<sup>36</sup>

### *Melde- und Analysestelle Informationssicherung (Melani)*

Melani arbeitet in einem Kooperationsmodell mit Partnern zusammen, die im Bereich Computer- und Internetsicherheit sowie dem Schutz der schweizerischen kritischen Infrastrukturen tätig sind. Unter der Leitung des ISB – zusammen mit dem Dienst für Analyse und Prävention des Bundesamtes für Polizei (Fedpol) und dem Computer Emergency Response Team (CERT) der Stiftung Switch<sup>37</sup> – ist Melani seit 1. Oktober 2004 operativ und seit dem 1. Dezember 2004 auf dem Internet präsent. Während sich das ISB neben der administrativen Leitung von Melani vor allem auf die Prävention konzentriert und das Bundesamt für Polizei das nachrichtendienstliche Lagezentrum betreibt, kommt dem *Switch-CERT* die Bedeutung des technischen Support- und Kompetenzzentrums vor allem im Bereich der IT-Betriebssysteme zu.<sup>38</sup>

Melani wird die folgenden Leistungen im Rahmen des Vier-Säulenmodells erbringen: Früherkennung und – zusammen mit Partnern – Bekämpfung der Ursachen von Krisen. Früherkennung ist gleichzeitig eine technische und nachrichtendienstliche Aufgabe. Eine weitere Aufgabe von Melani ist das Lagezentrum des Sonderstabes Sonja zur Analyse der Gefahrensituation. Sonja wird im Krisenfall benachrichtigt und aktiv.<sup>39</sup>

36 ISB, *Verletzliche Informationsgesellschaft*, 2002, S. 4–6.

37 Seit 1987 steht SWITCH – eine privatrechtliche Stiftung des Bundes und der acht Universitätskantone – im Dienste der vernetzten Schweizer Wissenschaft, vertritt die Schweizer Interessen in zahlreichen Gremien und trägt damit in einer Schlüsselrolle wesentlich zur Entwicklung und zum Betrieb des Schweizer Internets bei. Das *Computer Emergency Response Team* (CERT) der Abteilung Sicherheit der Switch bietet ihren Kunden (Universitäten, Fachhochschulen) seit 1995 Unterstützung bei Vorfällen im Bereich der Informationssicherheit und Beratung in sicherheitsrelevanten Fragen an. Switch-CERT vertritt die Bedürfnisse seiner Kunden gegenüber den Internet Service Providern (ISP), wie zum Beispiel die Rückverfolgung von Angriffen auf verschiedenen Netzwerken. Switch unterstützt zudem Melani mit CERT-Dienstleistungen. Der Fokus von Switch-CERT liegt demnach im technischen Bereich von IT-Sicherheit (<http://www.switch.ch/de> und <http://www.melani.admin.ch/melani/organisation/index.html?lang=de>).

38 <http://www.switch.ch/de>.

39 Zur Erfüllung seiner Aufgaben ist für Melani die kontinuierliche Beobachtung von Angriffsverfahren, technischen Entwicklungen sowie den damit verbundenen Trends, das Verfolgen der Diskussionen in Mailinglisten, auf Webseiten, in Fachjournalen, aber auch die entsprechenden politischen und gesetzgeberischen Entwicklungen im In- und Ausland unabdingbar. Dazu kommt die enge Zusammenarbeit mit anderen CERTs, Nachrichtendiensten, Herstellern und Anwendern von Computertechnologie und der Austausch mit den wichtigsten Informatikverantwortlichen aus Wirtschaft und Verwaltung. Schliesslich gilt es, die technischen Probleme zu analysieren und adäquate Lösungen und Strategien vorzuschlagen. Vgl. Rytz, *Schutzwälle für die Informationsgesellschaft*.

Zudem bietet Melani privaten Computer- und Internetbenutzern sowie Schweizer Unternehmen Informationen zum Schutz des Computers, Meldungen zu aktuellen Gefahren und Risiken und die (anonyme) Meldemöglichkeit von Vorfällen – wie zum Beispiel Datenzerstörung, *Hacking*<sup>40</sup>, *Phishing*<sup>41</sup>, *Hoaxes*<sup>42</sup> usw. Im Ereignisfall wird auch eine Beratung bei der Strafverfolgung angeboten. Zudem gibt es das Melani-Net, das sich an ausgesuchte Betreiber von nationalen kritischen Infrastrukturen richtet und Analysen zur Früherkennung von Attacken sowie die Koordination von Massnahmen bei Vorfällen anbietet. Die Wirksamkeit von Melani-Net wird stark vom Vertrauen abhängen, das ihm private Infrastrukturbetreiber entgegenbringen.<sup>43</sup> Melani verfolgt also einen umfassenden Ansatz und ist dank seiner Verlinkung mit Fedpol, Kobik und Switch-CERT ein potenter Ansprechpartner für alle Akteure, die sich mit CIIP befassen.<sup>44</sup>

#### *Nationale Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internet Kriminalität (Kobik)*

Zur Bekämpfung der Internetkriminalität auf Kantons- und Bundesebene wurde im Januar 2003 Kobik<sup>45</sup> ins Leben gerufen<sup>46</sup>; Kobik, das zum Fedpol gehört, ist die zentrale Anlaufstelle für Personen, die verdächtige Internet-Inhalte melden möchten. Diese Meldungen werden dann nach einer ersten Prüfung den zuständigen Strafverfolgungsbehörden im In- und Ausland weitergeleitet. Kobik

40 *Hacking* bedeutet das unberechtigte Eindringen in Netze oder andere Computer bzw. die Konten anderer Benutzer.

41 Das Wort *Phishing* setzt sich aus den englischen Wörtern *Password*, *Harvesting* und *Fishing* zusammen. Mittels *Phishing* versuchen Betrüger, an vertrauliche Daten von ahnungslosen Internet-Benutzern zu gelangen. Die Betrüger nutzen die Gutgläubigkeit und Hilfsbereitschaft ihrer Opfer aus, indem sie ihnen E-Mails mit gefälschten Absenderadressen zustellen.

42 E-Mails mit Meldungen über neue und angeblich besonders gefährliche Viren sind fast immer Falschmeldungen oder sogenannte *Hoaxes* (engl. für Falschmeldung, Scherz). *Hoaxes* sind stets nach dem gleichen Muster aufgebaut. Sie warnen vor einem neuen, überaus gefährlichen Virus, der nicht einmal mit Hilfe einer aktuellen Antiviren-Software bekämpft werden kann. Zudem wird darauf hingewiesen, dass diese Meldung von einem renommierten Unternehmen aus der IT-Branche stammt und an möglichst viele Bekannte weitergeleitet werden soll.

43 <http://www.melani.admin.ch>.

44 Für den Kreis der grösseren Kunden, der zur Zeit 18 Unternehmen und Organisationen umfasst, konnten bereits Fälle bearbeitet werden. Im laufenden Jahr werden sich weitere Partner dem Kreis anschliessen. Die Palette der zu ihren Gunsten angebotenen Dienstleistungen wird mit zunehmender Erfahrung erweitert werden. (Stand April 2005). [http://www.efd.admin.ch/d/dok/faktenblaetter/efd-schwerpunkte/5\\_infosicherheit.htm](http://www.efd.admin.ch/d/dok/faktenblaetter/efd-schwerpunkte/5_infosicherheit.htm).

45 Auch unter dem englischen Namen *Cyco*, *Federal Cybercrime Coordination Unit*, bekannt.

46 Aufgrund der Vorschläge der interkantonalen Arbeitsgruppe zur Bekämpfung des Missbrauchs der Informations- und Kommunikationstechnik (Bemik) vom Januar 2001.

hält auch selbst im Internet Ausschau nach verdächtigen und möglicherweise illegalen Inhalten und führt Analysen im Bereich Internetkriminalität durch.<sup>47</sup> Die Koordinationsstelle ist um einen optimalen Informationsaustausch zwischen den Kantonen und eine enge Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, den Strafverfolgungsbehörden und den Nachrichtendiensten bemüht und arbeitet eng mit Melani zusammen.<sup>48</sup> Kobik befasst sich also vorwiegend mit juristischen beziehungsweise strafrechtlichen Aspekten von CIIP.

### *Wirtschaftliche Landesversorgung (WL)*

Die WL hat die Aufgabe, die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen für den Fall schwerer Mangellagen sicherzustellen. Die Massnahmen der WL kommen aber erst zum Tragen, wenn das marktwirtschaftliche System massiv gestört wird – wie zum Beispiel durch Pannen oder Sabotage im Bereich der IKT. Die WL ist eine Milizorganisation<sup>49</sup> und unterscheidet zwischen Grundversorgungsbereichen (Ernährung, Energie, Heilmittel) und Infrastrukturbereichen (Transporte, Industrie, IKT-Infrastrukturen, Arbeit).<sup>50</sup>

Aufgabe des vom Bund am 1. August 2000 geschaffenen *Bereich IKT-Infrastrukturen (ICT-I)* ist es, für kritische Wirtschaftsbereiche Notfallstrategien zu erarbeiten sowie Störungen zu verhindern beziehungsweise deren Folgen zu mindern und einen allfälligen Wiederaufbau zu ermöglichen.<sup>51</sup> Gemäss dem Vier-Säulenmodell spielt die WL vor allem bei der Schadensbegrenzung in der Krise eine zentrale Rolle.

ICT-I umfasst sektorspezifische Teams, welche durch Rekrutierung von Milizkadern aufgebaut werden und im Krisenfall Vertreter in den Sonderstab

47 <http://www.cybercrime.admin.ch/d/worum.htm>.

48 Centre for International Security Policy at the Swiss Federal Department of Foreign Affairs. *CiSP Proceedings. EAPC/PJP Workshop on Critical Infrastructure Protection & Civil Emergency Planning: Dependable Structures, Cybersecurity and Common Standards*. Zurich, 9 – 11 September 2004, S. 128.

49 Der Bundesrat ernennt einen Delegierten für die WL aus der Privatwirtschaft, der dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) unterstellt ist und die Organisation im Nebenamt leitet. Zurzeit arbeiten rund 300 Kaderleute aus Wirtschaft und Verwaltung nebenamtlich für die verschiedenen Bereiche der WL. Ausserdem stehen dem Delegierten im Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) rund 35 ständige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung. <http://www.bwl.admin.ch/deutsch/ueberuns-organigramm.asp>.

50 <http://www.bwl.admin.ch/deutsch/default.asp>.

51 Dazu gehört die Planung und Vorbereitung der Mittel und Massnahmen zur Sicherstellung der Verfügbarkeit der Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen für den Fall langfristiger Störungen oder Krisenlagen. Da die Handelsbilanz der Schweiz in allen Produktsegmenten des ICT-Sektors negativ ist, besteht eine starke Auslandabhängigkeit. In: Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung. *Risikoanalyse für die wirtschaftliche Landesversorgung*. November 2001, S. 19.

delegieren. Somit ist für eine effiziente Anbindung der Wirtschaft gesorgt.<sup>52</sup> Die WL ist Teil eines Netzwerkes mit Beteiligten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung und berücksichtigt (IT-)technische, sicherheitspolitische sowie auch betriebswirtschaftliche Aspekte.<sup>53</sup> Von InfoSurance hat die WL zudem die sektorspezifischen Risikoanalysen übernommen und führt diese weiter.

*VBS/Planungsstab: Sektion Information Operations (InfOps)*

Im Armeeleitbild zur Armee XXI wird festgehalten, dass die Informationskriegsführung für die Schweiz ein erhebliches Risiko darstelle, weil die Eidgenossenschaft infolge der europaweit höchsten Informatik- und Vernetzungsdichte und der starken internationalen Verflechtung der Wirtschaft von funktions-sicheren Datenverbindungen stark abhängig sei. Die komplexen Vernetzungen der unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereiche haben demnach eine hohe Verwundbarkeit zur Folge.<sup>54</sup>

Mit dem Ziel, einen gemeinsamen doktrinalen Grundsatz zugunsten der nationalen Sicherheitspolitik zu finden, wurde die *Konzeptstudie Information Operations* (KS IO) unter der Federführung VBS (Planungsstab der Armee) in Zusammenarbeit mit zahlreichen betroffenen Departementen und Hochschulen im Mai 2002 ins Leben gerufen.<sup>55</sup> Bis dahin waren die Aktivitäten auf die klassischen Bereiche wie elektronische Aufklärung, Modernisierung der Übermittlungsmittel oder Datensicherschlüsselung konzentriert.

Auch innerhalb der *Gruppe Rüstung* gibt es eine Fachgruppe, die sich mit Information Operations befasst und KS IO unterstützt. Die behandelten Fachbereiche umfassen Computernetzwerke und -sicherheit, Sicherheitsinfrastruktur und Kryptologie, Risikoanalyse, Forschung und Systemsimulationen. Die Fachgruppe ist bestrebt, technikkbezogene Konzepte und Massnahmen im Information Operations Umfeld bei zivilen und militärischen Systemen zu erarbeiten und umzusetzen.<sup>56</sup>

52 ISB, *Verletzliche Informationsgesellschaft*, 2002, S. 29–30.

53 Gegeben durch den gesetzlichen Grundauftrag der WL, gemäss Bundesverfassung Art. 102 und nachgeordnet basierend auf dem Landesversorgungsgesetz (LVG). Informationen von Anton Lager, Leiter Geschäftsstelle ICT-Infrastruktur des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung.

54 <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/generalstab/armxxi/armeeleitbild.html>.

55 Pressemitteilungen, 8. Juli 2003. VBS erarbeitet Studie zum Thema «Information Operations». [http://www.admin.ch/cp/d/3f0ac4c1\\_1@presse1.admin.ch.html](http://www.admin.ch/cp/d/3f0ac4c1_1@presse1.admin.ch.html). Zwischen Dezember 2000 und Oktober 2001 hat die Untergruppe Operationen des Generalstabes eine Vorstudie durchgeführt.

56 ASUT-Seminar, 12. Juli 2003. Alfred Markwalder: [http://www.asut.ch/de/./%5Cupload\\_files%5Cdownloads%5CPresentation\\_Markwalder\\_d.pdf](http://www.asut.ch/de/./%5Cupload_files%5Cdownloads%5CPresentation_Markwalder_d.pdf).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das VBS in seiner CIIP-Politik einen sicherheitspolitischen Ansatz, gekoppelt mit technischem Knowhow, verfolgt. Die (IT-)technischen Grundlagen liefert dabei vor allem die Armasuisse.

#### *Armasuisse: Zentrum für Wissenschaft und Technologie (W+T-Zentrum)*

Das *Command and Control Lab* des W+T-Zentrums der Armasuisse verfügt über ein breites Wissen auf dem Gebiet der Informationsoperationen und deren technologischen Aspekte. Zusammen mit internen und externen Partnern wird ein selektives Forschungsprogramm betrieben, einschliesslich dem Aufbau von operativen Fähigkeiten für die Verteidigung von Computer-Netzwerken.<sup>57</sup> Eine spezielle Fachgruppe Information Operations bearbeitet unter anderem das Teilgebiet «Technik und Sicherheit» für die Konzeptionsstudie Information Operations. Die Forschungstätigkeit der Armasuisse konzentriert sich also auf technische Aspekte, die Schnittstelle zur Sicherheitspolitik ist aber dank des Grundauftrags klar vorhanden.<sup>58</sup>

#### *Bundesamt für Kommunikation (Bakom)*

Das Bakom, angesiedelt im Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek), wurde 1992 als Regulator des Radio- und Fernsehbereichs und zur Schaffung von Voraussetzungen für die Öffnung des Telekommunikationsmarktes geschaffen. Heute ist das Bakom der wichtigste Regulator im Bereich Telekommunikation und IKT in der Schweiz.<sup>59</sup> Gegeben durch seinen Grundauftrag bezüglich elektronischer Kommunikationsinfrastrukturen behandelt das Bakom CIIP insbesondere als ein technisches und betriebswirtschaftliches Thema.

#### *InfoSurance*

In der Schweiz hatte die Stiftung InfoSurance eine wichtige Funktion bei der Initiierung von *Public Private Partnerships*.<sup>60</sup> Das nach der Strategischen Führungübung (SFU 97) gebildete Beziehungsnetzwerk zwischen Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung führte zur Bildung der Gruppe «Sicherheit Informations-Infrastruktur Schweiz» unter der Leitung der Wirtschaftlichen Lan-

57 Markwalder, Alfred. Information Operations: Wir schlagen Brücken. In: *digma – Zeitschrift für Datenrecht und Informationssicherheit* 4 (2004), Heft 2, S. 50.

58 Information von Vertreter der Armasuisse.

59 Das BAKOM hat zudem den Vorsitz über den Interdepartementalen Ausschuss Informationsgesellschaft (IDA IG), in welchem jedes Departement vertreten ist. Ebenfalls beim BAKOM ist die Koordinationsstelle Informationsgesellschaft angesiedelt, die die Website [www.infosociety.ch](http://www.infosociety.ch) betreut und die jährlichen KIG Berichte an den Bundesrat zum Stand der Umsetzung seiner Strategie (s. oben) publiziert. <http://www.bakom.ch>.

60 [www.infosurance.ch](http://www.infosurance.ch).

desversorgung. Dank deren Vorarbeiten konnte 1999 die Stiftung InfoSurance von der Privatwirtschaft gegründet werden. Eines der Hauptziele bestand in der Sensibilisierung der Benutzer von Informationstechnologie, der Vernetzung der Akteure und der Initiierung und Durchführung von Risikoanalysen in diversen kritischen Wirtschaftssektoren. Nachdem sich im Jahre 2004 einige Privatfirmen als Geldgeber zurückgezogen hatten, wurden die sektorspezifischen Risikoanalysen an die Wirtschaftliche Landesversorgung/ICT-I übergeben.<sup>61</sup> Inzwischen ist insbesondere Melani darum bemüht, die Vernetzung zwischen dem Staat und den Betreibern von nationalen, kritischen Infrastrukturen zu etablieren und zu intensivieren.

### 3 Verschiedene Blickwinkel auf CIIP

Die Aufzählung der zentralen CIIP-Akteure auf Bundesebene hat gezeigt, dass je nach Grundauftrag, Aufgabe oder Interesse unterschiedliche Blickwinkel und thematische Schwerpunkte im Vordergrund stehen. Daraus können folgende vier idealtypische Blickwinkel abgeleitet werden, die, grob vereinfacht, wie folgt charakterisiert werden können:

- *Die (IT-)technische Sichtweise:* CIIP wird gleichbedeutend mit Internet- und IT-Sicherheit verstanden. Es wird angenommen, dass Gefahren gegen die Informationsinfrastrukturen ausreichend mit technischen Mitteln wie Anti-Virus-Software, Firewalls, Datenverschlüsselung, der Einhaltung von Standards und so weiter bekämpft werden können. Dieser rein technische Fokus ist zweifellos von zentraler Wichtigkeit, erfasst aber nicht die ganze Problematik von CIIP.
- *Die betriebswirtschaftliche Sichtweise:* CIIP wird mit sicherem E-Business beziehungsweise E-Economy und möglichst permanenter Verfügbarkeit wichtiger Geschäftsprozesse gleichgesetzt. Die Mittel stimmen weitgehend mit denjenigen der technischen Sichtweise überein. Der Fokus ist aber etwas breiter und umfasst auch organisatorische und personelle Faktoren. Die Förderung der Informationsgesellschaft, von Public Private Partnerships, der internationalen Zusammenarbeit und von Standards sind zentrale Komponenten dieser Sichtweise.
- *Die Sichtweise von Strafverfolgungsorganen:* CIIP wird verstanden als Schutz der Gesellschaft vor Internet- und Cyberkriminalität, die eine Vielzahl von unterschiedlichen Straftatbeständen umfasst, die mit Hilfe von IKT begangen werden können. Cyberkriminalität wird mit Hilfe

---

61 Die jährliche Durchführung der Luzerner Tage für Informationssicherung LUTIS sowie eine breit angelegte Initiative zur Verbesserung der Informationssicherheit in den KMU gehörten ebenfalls zu den Aktivitäten.

von Strafverfolgungskonzepten bekämpft, wobei die Anpassung der nationalen Gesetzgebung und die kantons- und grenzüberschreitende Zusammenarbeit unabdingbar sind.

- *Die sicherheitspolitische Sichtweise:* CIIP wird als Politik verstanden für den ausserordentlichen Fall und somit für Vorkommnisse, die nicht zu den alltäglichen, routinemässigen Vorfällen gehören. Diese Sichtweise umfasst verschiedene Ansätze, da im Prinzip die ganze Gesellschaft als gefährdet angesehen wird. Somit sind Aktivitäten auf der technischen, der gesetzgeberischen, der organisatorischen und der internationalen Ebene notwendig. CIIP wird im sicherheitspolitischen Sinn also nicht als ausschliesslich militärische Aufgabe verstanden. Bei dieser Sichtweise haben insbesondere die Nachrichtendienste in der Prävention und Lageanalyse eine zentrale Aufgabe und bewegen sich dabei an der zivil-militärischen Schnittstelle. Von zentraler Bedeutung ist zudem die interdepartementale Zusammenarbeit und der kooperative Informationsaustausch.<sup>62</sup>

Wie erwähnt sind die (IT-)technische und die betriebswirtschaftliche Sichtweise eng miteinander verknüpft. Dies ist auch auf Bundesebene der Fall: Akteure wie das ISB, Melani, das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung mit dem Bereich ICT-I sowie das Bakom befassen sich – nebst der sicherheitspolitischen Sichtweise – damit. Der Fokus auf die (IT)-technische und betriebswirtschaftlichen Aspekte von CIIP stehen auch im Zentrum der Interessen der Privatwirtschaft. Die Sichtweise von Strafverfolgungsorganen nimmt insbesondere Kobik ein.

Bei fast allen Schweizer Bundesstellen ist die sicherheitspolitische Sichtweise ein zentraler Aspekt bei CIIP. Dies gilt insbesondere für den Planungsstab des VBS und dessen Konzeptstudie Information Operations. Das W+T-Zentrum der Armasuisse im VBS befasst sich neben der sicherheitspolitischen insbesondere auch mit (IT)-technischen Aspekten von CIIP. Im Fall einer Krise der IKT spielen insbesondere der Bundesrat und Sonia eine zentrale Rolle. Die Vorbereitung der Akteure auf den Krisenfall ist die Aufgabe der Strategischen Führungsausbildung der BK.

Die folgende Tabelle ordnet die vorgestellten CIIP-Akteure in der Schweiz den vier verschiedenen Blickwinkeln zu. Die Zuordnung kann nicht in jedem Fall eindeutig erfolgen (Kreuze in Klammern) und ist primär als vereinfachender Überblick gedacht.

62 Dunn, Myriam/ Wigert, Isabelle. *The International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2004, S. 22 und Dunn, *Sicherheit im Informationszeitalter*, S. 67f.

*Blickwinkel und Schwerpunkte der analysierten Akteure im Bereich CIIP*

Sichtweisen Akteure	(IT-) Technische	Betriebswirtschaftliche	Strafverfolgungsorgane	Sicherheitspolitische
Bundesrat		(X)		X
BK/SFA				X
Sonia (interdepartemental)				X
ISB (EFD)	X	X		X (über Sonia)
Melani (EFD/EJPD/SwitchCERT)	X	X	X	X
Kobik (EJPD)			X	
BWL/ICT-I (EVD)	(X)	X		X
InfOps (VBS)	(X)			X
Armasuisse (VBS)	X			X
Bakom (UVEK)	X	X		(X)
Stiftung InfoSurance	X	X		

Wie aus dieser Tabelle hervorgeht, befassen sich fast alle staatlichen Akteure mit der sicherheitspolitischen Komponente von CIIP. In diesem Punkt unterscheiden sich die Interessen der staatlichen Stellen von denen der Privatwirtschaft. Andererseits sind sowohl der Staat als auch die Privatwirtschaft an der betriebswirtschaftlichen als auch an der (IT)technischen Sichtweise von CIIP interessiert, wobei sich Synergien ergeben könnten. Diese gemeinsamen Interessen könnten für den Austausch von fachspezifischem Know-how genutzt werden.

#### 4 Analyse der Schweizer CIIP-Politik

Bei der Analyse der staatlichen schweizerischen CIIP-Politik fallen vor allem zwei eng miteinander verwobene Ziele der verschiedenen Massnahmen auf:

- Erstens ist der Staat daran interessiert, die neuen IKT zu nutzen, um die Informationsgesellschaft und damit die Wettbewerbsfähigkeit und Wohlfahrt in der Schweiz zu fördern.
- Zweitens ist der Staat bestrebt, die Bevölkerung und die Unternehmen vor den Gefahren und Risiken ebendieser Informationstechnologien zu schützen.

Von einigen Ausnahmen abgesehen kann gesagt werden, dass dieselben Informationsinfrastrukturen, die der Staat aus der Perspektive nationaler Sicherheit schützen will, auch die Basis für die Wettbewerbsfähigkeit und Prosperität der Schweiz bilden. Insofern erstaunt nicht, dass einer der wichtigsten strategischen Akteure in der schweizerischen CIIP-Politik, das ISB, dem Eidgenössischen Finanzdepartement unterstellt ist.

Diese Tatsache erscheint auf den ersten Blick naheliegend, ist aber, wie ein Vergleich mit anderen Staaten zeigt, nicht immer so. Zum Beispiel in Frankreich und in Schweden sind die Verteidigungsministerien in der nationalen CIIP-Politik federführend, während in den USA, Australien und Neuseeland die CIIP-Politik in die allgemeinen Antiterror-Massnahmen – bei denen die Nachrichtendienste eine zentrale Rolle spielen – integriert ist.<sup>63</sup>

Wie in diesem Artikel weiter gezeigt wird, sind innerhalb der Schweizer Regierung verschiedene Initiativen und Strategien im Bereich CIIP im Gang, die der nationalen Sicherheit als ganzes sowie der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlfahrt zugute kommen sollen. Der Bund hat dabei folgende, sich ergänzende, Aktivitäten und Massnahmen im operationellen wie strategischen Bereich gewählt:

- Zu den operationellen Massnahmen kann das Sammeln und Austauschen von Informationen – was insbesondere für die Frühwarnung und Prävention unerlässlich ist, – sowie das Bereitstellen von Angeboten und Dienstleistungen für die CIIP-Akteure gezählt werden. Auf die Schweiz bezogen sind die Aktivitäten von Melani ein sehr gutes Beispiel für operationelle Massnahmen. Ferner können auch die Aktivitäten der BWL/ICT-Infrastruktur und Kobik dazu gezählt werden.
- Zu den strategischen Massnahmen gehört insbesondere das Ziel, das Verhalten bestimmter Akteure durch Sensibilisierung zu beeinflussen. Dies kann sich wiederum in der Schaffung neuer Politiken, Standards

63 Dunn/Wigert, *CIIP Handbook 2004*.

oder (rechtlicher) Rahmenbedingungen äussern. Um die Akteure zur Implementation der gewünschten Massnahmen zu bewegen, kann der Staat auf regulatorische, finanzielle oder auf die Kooperation und Koordination fördernde Mittel zurückgreifen. In der Schweiz sind in diesem Bereich insbesondere das ISB und das Bakom tätig. Die SFA der Bundeskanzlei ist vor allem für die Sensibilisierung der Verantwortlichen beim Bund zuständig. Das VBS ist sowohl strategisch als auch, im Fall einer Krise, operationell tätig.

In der Schweiz wird CIIP trotz seiner sicherheitspolitischen Komponente vor allem als (IT-)technisches Problem aufgefasst, das heisst Hacker werden nicht mit politischen, sondern primär mit kriminellen Absichten in Verbindung gebracht. Auf Bundesebene wird CIIP nicht als Teil der Terrorismus-Problematik behandelt wie zum Beispiel in den USA, obwohl die sicherheitspolitische Sichtweise bei fast allen Bundesstellen vorhanden ist.

Dabei ist klar, dass bei kleinen, «alltäglichen» Gefahren für die Informationsinfrastrukturen wie Viren, Hackerangriffen oder kurzen Systemunterbrüchen in erster Linie die (privaten) Infrastrukturbetreiber selbst um einen adäquaten Schutz bemüht sein müssen. Wie auch in anderen Staaten liegt der Fokus in der Schweiz auf der Eigenverantwortung der einzelnen Unternehmen. Der Staat reguliert nur im Notfall und muss die richtige Balance finden zwischen Sicherheitsstandards und Wirtschaftlichkeit. Handelt es sich hingegen um Gefahren in der Kategorie von Angriffen von Terroristen oder anderen Staaten auf unsere Informationsinfrastrukturen, dann wird ein Handeln seitens des Staates erwartet, da es sich um ein sicherheitspolitisches Problem handelt.

Die Schweiz verfügt über keine umfassende nationale Strategie zum Schutz der kritischen Informationsinfrastrukturen und keine zentrale Stelle, die sich ausschliesslich mit CIIP befasst. Bestehende Kompetenzen und fundiertes Sachwissen werden da genutzt, wo es bereits vorhanden ist – in den dafür spezialisierten Departementen und Stellen. Da CIIP ein so breites Feld ist, werden die unterschiedlichen Teilaspekte traditionell von verschiedenen Organisationen abgedeckt, was sicher sinnvoll ist. Andererseits kann das mitunter zu Unklarheiten führen. Die gemachte Umfrage hat gezeigt, dass auf die gestellte Frage an verschiedene staatliche CIIP-Akteure, wer ihrer Ansicht nach beim Bund die Hauptverantwortung für CIIP trage, so unterschiedliche Antworten wie «der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Departementen», «das ISB mit Sonia und Melani», «diese Frage lässt sich nicht beantworten, da unklare Rollenverteilung», «das Bakom für den Bereich Telecom und das ISB und BIT für die Verwaltung, schweizweit im Bereich IT niemand» oder, «das Bakom, ISB, WL/ICT-I, VBS: BABS und InfOps» gegeben wurden.

Diese Antworten zeigen, dass innerhalb der verschiedenen Organisationen Unsicherheiten bezüglich der Rollen- und Aufgabenverteilung in Bezug auf CIIP

auf Bundesebene bestehen. Demnach konnte sich bis jetzt keine Stelle beim Bund als klarer Hauptakteur im Bereich CIIP etablieren. In Zukunft werden Sonia und Melani wohl verstärkt diese zentrale (Führungs)Rolle im *operationalen Bereich* einnehmen. Zur Zeit kann davon aber noch nicht die Rede sein. Ausschlaggebend wird dabei sein, inwieweit die privaten Infrastrukturbetreiber bereit sind und die Notwendigkeit einsehen, in diesem sensiblen Bereich mit dem Staat zusammenzuarbeiten. Eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Public Private Partnership wird immer sein, dass sie auf Vertrauen und nicht auf Konkurrenz beruht. Das schweizerische Milizsystem ist in dieser Hinsicht gewiss von Vorteil, weil der Austausch zwischen Politik und Wirtschaft seit langem gepflegt wird. Falls es zur Schaffung von Kobrir kommt, wäre dies eine umfassende Plattform für den *strategischen Bereich*.

## 5 Herausforderungen und Handlungsbedarf

Bei CIP, also dem physischen Schutz kritischer Infrastrukturen und strategisch wichtiger Objekte vor möglichen Gefahren, pflegt die Schweiz eine lange Tradition. Genauso muss es das Ziel des neuen sicherheitspolitischen Bereichs CIIP sein, mögliche Bedrohungen, Verletzlichkeiten und Risiken der Informations- und Kommunikationstechnologien durch umfassende Massnahmen wie Prävention, Frühwarnung und Lagebeurteilung zu reduzieren und die Robustheit der IKT zu erhöhen. Zudem müssen für den Fall einer grösseren Störung Notfallpläne und effektives Krisenmanagement vorhanden sein.

Der systematische Ausbau eines übergreifenden Informations-, Krisenmanagement- und Schutzsystems für die Informationsinfrastrukturen, wie es im sogenannten Vier-Säulenmodell vorgesehen ist, kann aber nur in enger Partnerschaft von Staat und Privatwirtschaft realisiert werden. Aufgrund der Komplexität der Aufgabe und der Vielseitigkeit der Bedrohungen bedarf der Infrastrukturschutz eines holistischen Ansatzes: Dabei müssen die (IT-)technische, die betriebswirtschaftliche und die sicherheitspolitische Sichtweise sowie die Sichtweise von Strafverfolgungsorganen zusammen berücksichtigt werden. Der alleinige Fokus auf die technischen und betriebswirtschaftlichen Risiken – wie es viele Unternehmen zu tun pflegen – lässt mögliche sicherheitspolitische und terroristische Gefahren ausser acht.

Wie in diesem Artikel gezeigt worden ist, haben sich verschiedene Stellen auf Bundesebene mit unterschiedlichen Blickwinkeln und Schwerpunkten dem Schutz der kritischen Informationsinfrastrukturen angenommen. Dabei können durchaus Interessenskonflikte entstehen, wenn es darum geht, zu definieren, was genau und von wem geschützt werden soll. Eine klare Rollenverteilung und Führung sind jedoch insbesondere im Fall einer Krise von zentraler Bedeutung, nicht zuletzt weil der Ausfall der Informations- und Telekommunikationsinfrastrukturen im allgemeinen mit sehr kurzer oder ohne Vorwarnzeit erfolgt. Die Frage nach

dem grössten Handlungsbedarf im Bereich von CIIP beantworteten die meisten Befragten denn auch mit der Notwendigkeit einer klaren Aufgabenverteilung und einer schweizerischen Gesamtstrategie sowie einer verstärkten Kooperation und Koordination zwischen den Akteuren. Ferner wurde das Bedürfnis nach einer klaren Gesetzgebung ebenso wie die notwendige Erarbeitung eines umfassenden Notfallplans und eine verstärkte Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der KMUs angemeldet.

Vor allem auch privaten Infrastrukturbetreibern muss bekannt sein, bei wem die Kompetenzen liegen und an welche Bundesstelle sie sich wenden können. Dabei muss auch eine gemeinsame, allen verständliche Sprache gefunden werden. Denn wenn es um die Entscheidung geht, ob es sich im Fall eines grösseren Ereignisses um eine alltägliche Störung der IKT handelt, die von den betroffenen Unternehmen selbst behoben werden kann, oder ob es sich um eine Krise nationalen Ausmasses handelt, welche die Führungskompetenz des Bundes verlangt, ist die Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren entscheidend. Das Ziel des Bundes muss es sein, dass jeder Akteur darüber unterrichtet ist, wer wann und in welcher Situation welche Aufgaben erfüllt und wer direkter Ansprechpartner ist. Hier könnte ein bundesweites Koordinationsorgan die Lösung bieten.

Diejenigen Bundesstellen, bei denen alle CIIP-Blickwinkel zur Deckung gebracht werden, sollten eine verstärkte Zusammenarbeit ebenso fördern wie einen intensiven Informationsaustausch. Bei vielen Stellen wird dies heute schon der Fall sein, sei es auf formellem oder informellem Wege. Es sollte unter Umständen aber untersucht werden, ob vielleicht Doppelspurigkeiten bestehen, die unnötig sind, oder ob es sich dabei um Redundanzen handelt, die es braucht.

Eine zentrale und spezialisierte Bundesstelle wie die sich im Aufbau befindende Melani, die sich umfassend um die Belange der Sicherheit von Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen, insbesondere auch des Internets, kümmert, ist zweifellos von zentraler Bedeutung. Ein grosser Vorteil dieser neu geschaffenen Bundesstelle besteht darin, dass alle vier beschriebenen Blickwinkel auf CIIP berücksichtigt werden. Nur eine solche umfassende Kompetenz- und Anlaufstelle ermöglicht es einem modernen Staat auf den Ebenen der Strategieentwicklung, der Früherkennung von Gefahren und Risiken, des Austauschs von Informationen und letztlich der Koordination bei der Bekämpfung der Krisenursache auch international zu kooperieren.

Die aktive Rolle des Bundes ist nicht nur in der Krise, sondern auch bei der Prävention einer Krise gefragt – und zwar insbesondere im Bereich Sensibilisierung, Früherkennung und bei der Abgabe von Empfehlungen. Ferner müssen der Dialog und die Zusammenarbeit mit sämtlichen involvierten Akteuren auf Bundes- und Kantonsebene sowie den privaten Infrastrukturbetreibern und der Wissenschaft gepflegt und vertrauensbildende Massnahmen gefördert werden.

Auf Bundesebene sollten sich insbesondere auch die zivilen und militärischen Bereiche ergänzen, die sich bei CIIP überschneiden. Deshalb ist auch der Austausch mit geeigneten Stellen im Ausland zentral, vor allem auch mit Nachrichtendiensten, wenn es um Frühwarnung geht. Informationssicherung stellt einen Prozess dar, in welchem der ständige Austausch von Erfahrungen eine zentrale Rolle spielt. CIIP ist am besten dadurch zu erreichen, dass eine Balance zwischen den Bedürfnissen der verschiedenen Akteure nach Sicherheit und ihren eigenen Kapazitäten, diese Bedürfnisse zu erfüllen, gegeben ist.



# **Projekte der Forschungsstelle**



# **Master of Advanced Studies in Sicherheitspolitik und Krisenmanagement (MAS ETH SPCM) – www.spcm.ethz.ch**

von *Michel Hess*

## **Einleitung**

Strategische Risiken und sicherheitspolitische Bedrohungen unterschiedlicher Art können bedeutende volks- und betriebswirtschaftliche Folgekosten verursachen. Ein geschickter Umgang mit offenen und latenten Risikofeldern setzt eine entsprechende Sensibilisierung und Ausbildung von öffentlichen und privaten Führungskräften voraus. Die beste Prävention investiert in fokussierte Ausbildung und in Humankapital. Generelle technische Präventionsmassnahmen erscheinen rückblickend relativ kostengünstig, sind aber in der Praxis nicht immer umsetzbar. Viele sicherheitspolitische Risiken bergen unvorhersehbare Konsequenzen. Die Abdeckung aller Möglichkeiten von Schadenspotentialen ist weder sinnvoll noch wirksam. Gefragt sind Kompetenz und Flexibilität in der strategischen Entscheidungsfindung und im Krisenmanagement. Ein besseres Verständnis von komplexen Sicherheitsrisiken und Krisen auf Führungsstufe erfordert daher international und interdisziplinär ausgerichtete soziale und methodische Fähigkeiten wie auch inhaltliche Expertise, um präventive Massnahmen in Arbeitsprozesse zu integrieren und in laufenden Geschäften umzusetzen. Diese zielgerichtete Integration von Prävention ist ein Schlüsselfaktor sowohl für die politische und wirtschaftliche Stabilität in einer globalisierten Welt wie auch für die Wettbewerbsfähigkeit von öffentlichen und privaten Unternehmen, die in einem äusserst komplexen Umfeld mit verflochtenen Risiken agieren.

Der *Master of Advanced Studies* in Sicherheitspolitik und Krisenmanagement (MAS ETH SPCM) nimmt sich der spezifischen Ausbildungsbedürfnisse von Verantwortungsträgern und Führungskräften an. Als Nischenprodukt ist er in der Schweiz einzigartig. Er unterscheidet sich insbesondere von der grossen Anzahl an *Master of Business Administration* Lehrgänge auf dem Weiterbildungsmarkt. Der MAS ETH SPCM wurde am Departement für Geistes-, Sozial- und Staatswissenschaften (D-GESS) an der ETH Zürich lanciert und geht auf die gemeinsame Initiative der Schweizer Armee (Höhere Kaderaus- bildung der Armee) und der Professur für Sicherheitspolitik zurück. Angesichts neuer Risiken nicht-militärischer Natur und dem künftig kleineren Bedarf an höheren Staboffizieren der Schweizer Armee drängte sich die Schaffung eines interdisziplinären Ausbildungsprogramms nicht nur als Ersatz für den ursprünglichen Führungslehrgang III auf. Es ging insbesondere auch darum, in einem

offenen akademischen Lehrgang den spezifischen Ausbildungsbedürfnissen und -interessen der Wirtschaft, der Politik und der zivilen Verwaltung zu entsprechen und dem höchsten Führungskader der Armee interessante und horizontweiternde Austauschmöglichkeiten zu bieten. Der Studiengang wird in diesem Sinne auch durch einen gemischten Beirat, dem Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Militär und Hochschulen angehören werden, tatkräftig unterstützt. Das *Master*-Studium setzt einen wichtigen Baustein in der langjährigen Ausbildungskooperation zwischen dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und der ETH Zürich.

## 2 Ziele und Inhalte

Die Teilnehmer erhalten vertiefte Kenntnisse über strategische Risiken und Bedrohungen, über nationale und internationale Sicherheitspolitik und *Grand Strategy* sowie über das Management komplexer Krisensituationen (Analyse, Prävention, Bewältigung). Einzelne Zielsetzungen verfolgen, erstens die Erarbeitung sozialer, inhaltlicher und methodischer Kompetenzen zur Analyse und Bewältigung komplexer Probleme; zweitens den Aufbau inhaltlicher Expertise im Bereich von modernen Risiken und Bedrohungen in Sicherheitspolitik, *Grand Strategy* und im Management von komplexen Krisensituationen; und drittens den interdisziplinären Austausch von Erfahrungen mit gleichzeitiger Stärkung des berufsspezifischen Beziehungsnetzes. Insbesondere der Netzwerkgedanke wird denn auch in einem umfassenden Programm, einer sogenannten *work-life balance*, vertieft, haben doch anspruchsvolle Weiterbildungsprogramme für erfahrene Führungskräfte in der Vergangenheit gezeigt, dass hochgesteckte Ausbildungsziele nur bei einem Ausgleich zwischen rational-technischen und kognitiv-emotionalen didaktischen Komponenten erreicht werden können.

Die Inhalte gliedern sich in sechs mehrsprachige Lehrbereiche (Lernblocks), die jeweils in thematische Module unterteilt sind. Die ersten beiden Lernblocks rüsten die Teilnehmer mit Instrumenten, Techniken und Fähigkeiten der Führung und des *Top Managements* aus. Die Führungs- und Management-Ausbildung konzentriert sich dabei auf Persönlichkeitsentwicklung, Sozial- und Führungskompetenzen im internationalen Umfeld und auf methodisch-analytische Kompetenzen zur Wissenserweiterung, -vertiefung und -anwendung. In einem zweiten Schritt werden die Teilnehmer in das breite Spektrum der Ursachen neuer Risiken eingeführt. Der dritte Teil zeigt das vorhandene Instrumentarium an Strategien auf, um Risiken und Bedrohungen zu bewältigen. Die vierten und fünften Lernblöcke greifen daher Sicherheitspolitik, *Grand Strategy* sowie Sicherheitsoperationen und -ressourcen auf. Zum Abschluss werden praktische Kenntnisse im Rahmen von technisch unterstützten Krisensimulationen und Fallstudien sowie Verhandlungstechniken vermittelt. Die regelmässigen Leistungskontrollen entsprechen den Anforderungen der Weiterbildungsverordnung

und bestehen aus je einer Zwischenprüfung pro Modul, einer *Master*-Arbeit sowie einer mündlichen Schlussprüfung.

Bei erfolgreichem Studienabschluss wird der Titel *Master of Advanced Studies ETH in Security Policy and Crisis Management (MAS ETH SPCM)* vergeben. Der Titel ist international gebräuchlich, erfüllt die Erfordernisse der Bologna Reform und entspricht den aktuellen Vorschlägen der Schweizer Universitäten zur Anpassung der Titel im Weiterbildungsbereich.

### 3 Zielpublikum und Teilnehmer

Der erste Zyklus des berufsbegleitenden Programms beginnt im November 2005 und dauert rund 18 Monate. Er umfasst 80 Tage mit rund 640 Stunden Präsenzunterricht, andere betreute Tätigkeiten wie Praktika, Übungen, Seminare, Kolloquien und Exkursionen (560 Stunden) sowie eine betreute, dreimonatige *Master*-Diplomarbeit. Als Kaderausbildung spricht der MAS SPCM insbesondere Führungskräfte aus Wirtschaft, Politik und Nichtregierungsorganisationen (NGOs), ausländische Führungskräfte aus den Bereichen Wirtschaft und Streitkräfte, höhere Verantwortungsträger von Bundes-, Kantons- und Gemeindeverwaltungen sowie Offiziere der Schweizer Armee ab Stufe Oberst an.

### 4 Partnerschaftskonzept

Ein interdisziplinäres, breitgefächertes Weiterbildungsprogramm für eine gemischte Teilnehmergruppe kann nur auf der Basis von Partnerschaften durchgeführt werden. Der MAS SPCM stützt sich grundsätzlich auf fünf verschiedene Partnerschaften: 1) auf ein Netzwerk von führenden Hochschulen und Professuren in der Schweiz und in Europa, 2) auf eine Schlüsselpartnerschaft mit öffentlichen Organen, 3) auf eine Schlüsselpartnerschaft mit privaten Unternehmen und Konzernen, 4) auf eine Ausbildungspartnerschaft und 5) auf eine Sponsoring-Partnerschaft.

Nebst dem wissenschaftlichen Beirat wird ein grosses internationales Netzwerk von über hundert Professoren, Gastdozenten, spezialisierten Lehrkräften und Persönlichkeiten innerhalb und ausserhalb der ETH Zürich aktiv in die Umsetzung des Lehrgangs eingebunden. Bedeutende Programmpartnerschaften sind Gegenstand laufender Verhandlungen mit dem *King's College* in London, einer der weltweit führenden Universitäten im Fachbereich der strategischen Studien, sowie anderen Hochschulinstituten in der Schweiz.

Die Schlüsselpartnerschaft mit öffentlichen Organen stützt sich auf die Zusammenarbeit mit der Höheren Kaderausbildung der Schweizer Armee, die auch eine erste Teilnehmergruppe von acht höheren Offizieren (künftige Generäle der Schweizer Armee) stellt und somit den ersten Durchgang des Lehrgangs finanziell ermöglicht. Die Schlüsselpartnerschaft mit privaten Unternehmen und Konzernen

ermöglicht sowohl eine institutionelle Einbindung (durch einen institutionellen Beitrag) als auch eine Ausbildungspartnerschaft (durch die Finanzierung eines oder mehrerer Teilnehmer). Die vierte Kategorie der Partnerschaft konzentriert sich auf die Ausbildung für Privatunternehmen, die nicht direkt institutionell mit dem MAS SPCM in Verbindung stehen. Die Sponsoring-Partnerschaft ermöglicht eine anteilmässige Einbindung in die Aktivitäten des Lehrgangs.

Grundsätzlich ermöglichen alle diese Formen der Partnerschaft den Aufbau oder die Vertiefung eines Beziehungsnetzes zwischen öffentlichen und privaten Institutionen und Persönlichkeiten, sowie den Austausch von häufig vertraulichen Informationen. Darüber hinaus bieten sie eine Plattform für eingeschränkte, aber qualitativ interessante Werbemöglichkeiten.

## **5 Ausblick**

Der MAS SPCM verstetigt die Zusammenarbeit im Fachbereich Sicherheitspolitik zwischen der ETH Zürich und dem VBS. Mit der akademischen Ausbildung der Armeekader hat die ETH Zürich zusammen mit der Militärakademie an der ETH Zürich bereits eine gesamtschweizerische Führungsrolle übernommen. Diese bestehende Zusammenarbeit wird mit dem neuen MAS SPCM erheblich erweitert und damit dem internationalen Bildungswettbewerb ausgesetzt. Das Angebot wird inhaltlich breiter und anspruchsvoller, die anvisierte Zielgruppe vielfältiger, was wiederum den Austausch unter den Studierenden und Dozierenden bereichern wird.

Die Bildungszusammenarbeit zwischen Verwaltung und Privatwirtschaft birgt im Fachbereich Sicherheitspolitik einzigartige Sekundäreffekte in den Bereichen Humankapital, Forschungszusammenarbeit und Sponsoring. Ein erweiterter Sicherheitsbegriff fordert auch von der Privatwirtschaft Lösungsansätze, die ausserhalb der üblichen Management-Ausbildung liegen. Mit einem starken Praxisbezug werden die Teilnehmer selbst die Qualität des Lehrgangs mittragen und mitbestimmen können. Lernen voneinander, lernen miteinander – und dies auf Topmanagement-Ebene. Die Grundsteine sind gelegt.

**Website**

<http://www.spcm.ethz.ch>

**Kontaktadresse**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
ETH Zentrum / SEI  
CH-8092 Zürich  
Schweiz

Michel Hess, PhD  
Tel +41(0)44 632 08 37 / +41(0)44 632 40 25  
[hess@sipo.gess.ethz.ch](mailto:hess@sipo.gess.ethz.ch)



# Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP): Ein interaktiver Online-Einführungskurs

von Victor Mauer und Christiane Callsen

## Einleitung

Mit dem Ende des Kalten Krieges wurde auch die europäische Sicherheitsarchitektur in ihren Grundfesten erschüttert. Der Antagonismus der beiden Supermächte hatte eine westliche Ordnung ermöglicht, in der das westliche Europa unter der amerikanischen Sicherheitsglocke gedeihen und durch den Wiederaufbau demokratischer Gesellschaften und die Vertiefung der internen Integration den transatlantischen Beziehungen Substanz verleihen konnte. Mit dem Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums löste sich auch der entscheidende Beziehungsrahmen des transatlantischen Verhältnisses auf, innerhalb dessen grundsätzlich jede systeminterne Krise zu überwinden war.

Mit der vertraglichen Festlegung einer Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) liess das organisierte Europa Anfang der 1990er Jahre erkennen, dass es sich über den wirtschafts- und währungspolitischen Bereich hinaus im Sinne Jean Monnets als *force d'équilibre* im internationalen System etablieren wollte. Sicherheitsprojektion durch Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesse in der unmittelbaren Nachbarschaft wurde in den 1990er Jahren zum Kerngedanken der europäischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Das neue zwischenstaatliche Instrument der GASP blieb jedoch in der Praxis einem politischen und ökonomischen Sicherheitsbegriff verhaftet, der mit Verteidigungsaufgaben nichts zu tun hatte. Die EU war ein nach aussen nur bedingt handlungsfähiger Akteur. Mehr als jede andere Krise verdeutlichten die blutigen Konflikte auf dem Balkan, wie weit Europa davon entfernt war, in eigener Verantwortung auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen der neuen Epoche reagieren zu können.

Umso bemerkenswerter sind die seit dem Sommer 1999 im Rahmen der Europäischen Union (EU) voranschreitenden Bemühungen zur Herausbildung einer eigenständigen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Mit «Lichtgeschwindigkeit» (Javier Solana) hat die ESVP mittlerweile Gestalt angenommen; die Zahl der EU-geführten, sich auf zivile und militärische Mittel stützenden Operationen ist seit der ersten Mission im Jahre 2003 deutlich angestiegen. Die Bedeutung dieser Politik ist sowohl in Europa – in den EU-Mitgliedstaaten und in Drittstaaten – als auch in Amerika, ja weltweit erkannt worden. Dementsprechend hat das Bedürfnis, die ESVP und deren zukünftige Entwicklung besser zu verstehen, zugenommen. Die Forschungsstelle für

Sicherheitspolitik der ETH Zürich hat deshalb bereits im Januar 2003 einen eigenständigen Forschungsbereich Europäische Sicherheitspolitik etabliert.

Darüber hinaus ist es der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik seit jeher ein Anliegen, ihre Forschungsergebnisse den mit sicherheitspolitischen Themen beschäftigten Fachkräften aus Armee, Politik und Wissenschaft zugänglich zu machen und in deren Aus- und Weiterbildung einfließen zu lassen. Dabei setzt sie vermehrt auf den Einsatz neuer Informationstechnologien, die sie über das von ihr betriebene *International Relations and Security Network (ISN)*<sup>1</sup> nutzt und fördert. In diesem Zusammenhang hat das *e-Learning*-Team des ISN eine virtuelle Lernumgebung mitentwickelt.<sup>2</sup> Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik befand sich somit in einer guten Lage, im Herbst 2003 gemeinsam mit dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP) einem Gesuch des *Nato Defense College (NDC)* in Rom zu entsprechen und einen *e-Learning*-Kurs zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu entwickeln. Das NDC führt jedes Jahr Kurse zu politisch-militärischen Themen durch, die der Vorbereitung von Offizieren auf internationale Einsätze dienen.

## 1 Inhalt der Lernobjekte

Entstanden ist ein Online-Kurs, der – bestehend aus sechs Lernobjekten – die Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik thematisiert, die ihr zugrundeliegenden Institutionen und Entscheidungsmechanismen beschreibt, die Anstrengungen der EU-Mitgliedstaaten zum Auf- und Ausbau ihrer zivilen und militärischen Fähigkeiten analysiert, die Kooperation zwischen EU und Nato schildert, einen Überblick über die bislang von der EU geführten zivilen und militärischen Operationen gibt sowie die zukünftigen Herausforderungen der noch relativ jungen Politik erläutert.

Das erste Lernobjekt beleuchtet den historischen Rahmen und die treibenden Kräfte, die Anfang Dezember 1998 zu der in der nordfranzösischen Hafenstadt St. Malo unterzeichneten britisch-französischen «Erklärung zur Europäischen Verteidigung» führten. Die bilaterale Vereinbarung legte den Grundstein für eine neue Dynamik im Bereich der europäischen Sicherheitspolitik, um deren genuinen Beitrag sowohl inhaltlich als auch institutionell bereits seit den frühen Tagen des europäischen Integrationsprozesses gerungen worden war. Das Modul analysiert die britischen und französischen Motive sowie die US-amerikanische Reaktion auf die bilaterale Erklärung; es betont den europapolitischen Kurswechsel der britischen Regierung unter Premierminister Tony Blair und die verteidigungspolitische Annäherung zwischen Grossbritannien und Frankreich, deren enge

---

1 [www.isn.ethz.ch](http://www.isn.ethz.ch)

2 Das *e-Learning*-Engagement des ISN ist Bestandteil der schweizerischen Beiträge zur Partnerschaft für den Frieden (PfP) und fördert die Kooperation zwischen den Streitkräften der Partnerstaaten durch gemeinsame Aktivitäten im Ausbildungsbereich.

Kooperation auch für die Zukunft der ESVP von entscheidender Bedeutung sein wird. Ein Überblick über das Ende des Kalten Krieges und die geostrategischen Verschiebungen, die Veränderung der Sicherheits- und Bedrohungslage, die blutigen Kriege auf dem Balkan und den im grossen und ganzen erfolglosen Versuch, die sicherheitspolitische Rolle Europas über eine Profilierung der in den 1950er Jahren gegründeten *Western European Union* (WEU) zu stärken, runden das erste Lernobjekt ab.

Das zweite Lernobjekt beschreibt die von der EU im Rahmen der Etablierung der ESVP teilweise neu geschaffenen Institutionen, weist auf deren grundlegende Relevanz und deren Aufgabenbereiche hin und arbeitet die komplizierten Entscheidungsabläufe – auch anhand von konkreten Beispielen – heraus. Die Konsultations- und Kooperationsmechanismen zwischen der EU und deren strategischem Partner, der Nato, die für das Gelingen der militärischen Missionen von zentraler Bedeutung war und je nach Kooperationsgrad auch bleiben wird, sowie die Beteiligungsmöglichkeiten von Drittstaaten an EU-geführten Operationen sind ebenfalls Thema dieses Moduls. Deutlich wird dabei, dass Drittstaaten sich zwar an zivilen und militärischen EU-Operationen beteiligen können, ihr Einfluss auf Entscheidungsprozesse im Vorfeld von Missionen aber ausserordentlich gering ist.

Im dritten Lernobjekt geht es um die operativen Fähigkeiten im zivilen und im militärischen Bereich, zu deren Auf- und Ausbau sich die EU-Mitgliedstaaten in den Abschlusserklärungen der Europäischen Räte von Helsinki und Feira sowie in dem sogenannten *Headline Goal 2010* verpflichtet haben. In diesem Zusammenhang werden die besonderen Anforderungen für die europäischen Streitkräfte in einem fundamental veränderten sicherheitspolitischen Umfeld ebenso analysiert wie die Ursachen für den häufig zu langsam voranschreitenden Transformationsprozess der europäischen Armeen. Für zahlreiche europäische Regierungen, so betont das Modul, ergibt sich ein Ziel-Mittel-Konflikt: Autonome politische Handlungsfähigkeit bedarf nämlich nicht allein effizienter Entscheidungsstrukturen und der Bereitschaft zur Übernahme von Führungsaufgaben, sondern vor allem eines verstärkten militärischen und finanziellen Engagements. Dies fällt jenen, die 15 Jahre nach dem Ende des Ost-West-Konflikts ein unvermindertes Ansteigen der bereits beträchtlichen Friedensdividende einfordern, nicht leicht. Sinkende beziehungsweise stagnierende Verteidigungsbudgets und nach wie vor stark fragmentierte Rüstungsmärkte erschweren den dringend erforderlichen Reformprozess der Streitkräfte.

Das vierte Lernobjekt beleuchtet die Zusammenarbeit zwischen EU und Nato, auf deren europäische Militärstäbe die EU für die operative Planung und militärische Durchführung ihrer Missionen gemäss dem sogenannten Berlin-Plus-Abkommen zurückgreifen kann. 19 der 25 EU-Staaten gehören dem Verteidigungsbündnis an. Wo immer möglich wollen beide Organisationen deshalb

auf Duplizierungen verzichten und die Zusammenarbeit intensivieren. Der Grad der Kooperation zwischen den beiden Organisationen wird in Zukunft für die Ausgestaltung und die Qualität der transatlantischen Beziehungen eine nicht unwesentliche Bedeutung haben.

Das fünfte Modul geht sowohl auf die bereits abgeschlossenen als auch auf die laufenden zivilen und militärischen EU-Operationen ein. Dabei wird ein für die Etablierung der ESVP entscheidender Faktor – die Notwendigkeit zur Stabilisierung des Balkans – aufgegriffen und als Erklärung für die bislang vor allem auf den Balkan ausgerichteten friedensunterstützenden Einsätze herangezogen. Mit der Erweiterung der EU setzt aber auch eine geografische Ausweitung der Missionen ein. In den kommenden Jahren wird sich das sicherheitspolitische Engagement der EU vor allem auf die europäische Peripherie, auf den von Marokko bis nach Zentralasien reichenden Krisenbogen sowie auf den afrikanischen Kontinent konzentrieren.

Das sechste Lernobjekt rundet den Kurs ab und widmet sich den zentralen Herausforderungen für die ESVP. Ausgangspunkt bildet die eingehende Analyse der im Dezember 2003 von den EU-Mitgliedstaaten verabschiedeten europäischen Sicherheitsstrategie, die den gemeinsam identifizierten Bedrohungen – internationaler Terrorismus, Proliferation, regionale und innerstaatliche Konflikte, Staatenzerfall und organisierte Kriminalität – mit einer Strategie des Multilateralismus unter Einsatz ziviler und militärischer Mittel begegnen will. Die Erfahrungen der EU in den Bereichen Aussenhandel, Entwicklungszusammenarbeit und multilaterale Diplomatie sollen dabei mit dem umfassenden und noch zu erweiternden zivilen und militärischen Potential kombiniert werden, um der sicherheitspolitischen Komplexität des 21. Jahrhunderts gerecht zu werden. Angesichts der Tatsache, dass sich eine EU-spezifische strategische Kultur erst noch herausbilden muss, greift dieses Lernmodul wesentliche Fragen zur Zukunft der ESVP auf. Es diskutiert den institutionellen Zusammenhalt, die Unterschiede der länderspezifischen sicherheitspolitischen Traditionen und Anliegen, die Position der USA und die Zukunft der transatlantischen Zusammenarbeit im sicherheitspolitischen Bereich, die Bedeutung der EU-Osterweiterung sowie die Frage, wie der ESVP-Prozess trotz zunehmender Heterogenität der Union voranschreiten kann.

## **2 Kursformat und virtuelle Lernumgebung**

Der englischsprachige Online-Kurs ist so konzipiert, dass die Lernobjekte in der vorgesehenen Reihenfolge mit einem Zeitaufwand von ungefähr drei Stunden selbständig durchgearbeitet werden können. Er kann sowohl als Teil eines Curriculums von Militärakademien und Hochschulen als auch zum Selbststudium verwendet werden. Jedes Lernobjekt ist thematisch und technisch in sich geschlossen aufgebaut und steht somit auch einzeln zur Verfügung, wenn Ler-

nenden weniger Zeit zur Verfügung steht oder sich das Interesse auf ein einzelnes Modul beschränkt.

Die Kurse auf der virtuellen Lernumgebung, dem sogenannten PFP-*Learning Management System* (PFP-LMS), stehen den an dem Projekt beteiligten Institutionen sowie der interessierten Öffentlichkeit nach Registrierung mit Benutzernamen kostenlos zur Verfügung. Das durch einen hohen Grad an Interaktivität gekennzeichnete System führt die Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer durch die Texte und Übungen. Gelesenes wird in regelmässigen Abständen mit Multiple-choice-Fragen, Zuordnungsaufgaben oder Lückentexten abgefragt und mit einem umgehenden Feedback versehen. Ausgewählte Bilder und Grafiken veranschaulichen die Inhalte. Das Lernprogramm speichert den Lernfortschritt der Benutzerinnen und Benutzer. Damit muss der Kurs auch nicht in einem Durchgang absolviert werden. Eine weitere Eigenschaft des Systems liegt in der Möglichkeit, die Kursinhalte in virtuelle Klassenaktivitäten wie Diskussionsforen, *Chats* und *Blackboards* einzubinden.

### 3 Kurswebsite

Eine den Kurs ergänzende Website bietet Zugang zu den wichtigsten Grundlegendokumenten der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – beispielsweise zur britisch-französischen Erklärung von St. Malo, zu den Erklärungen des Europäischen Rates und den halbjährlichen Schlussfolgerungen der EU-Präsidentschaft oder den relevanten Bestimmungen des unterzeichneten, jedoch noch nicht ratifizierten EU-Verfassungsvertrags. Weiterführende Links auf Forschungsinstitute und auf online erhältliche wissenschaftliche Publikationen regen zur vertieften Beschäftigung mit dem Thema an. Die sechs Lernobjekte können auch über die Website direkt aufgerufen werden, ohne sich in das LMS einloggen zu müssen.

### 4 Feedback

Der *e-Learning*-Kurs ESVP wird seit dem Sommer 2004 vom *Nato Defense College* im Rahmen des *Senior Course* genutzt. Mitarbeiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und des GCSP haben den Kurs im Dezember 2004 offiziell dem *Dean* sowie weiteren Angehörigen des NDC vorgestellt. Die einzelnen Lernobjekte ebenso wie die den Kurs begleitende Website sind von den Kursteilnehmern ausserordentlich positiv aufgenommen worden. Das College sowie die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und das GCSP haben deshalb vereinbart, den Kurs regelmässig den laufenden Entwicklungen im Bereich der europäischen Sicherheitspolitik anzupassen. Eine erste Aktualisierung wurde im Februar 2005 vorgenommen. Dabei wurden die neuen militärischen und zivilen Missionen in Bosnien und Herzegowina, in Georgien und in der Demokratischen Republik

Kongo ebenso berücksichtigt wie die im Entwurf des Verfassungsvertrages festgelegten Bestimmungen zur ESVP. Reges Interesse findet der Kurs darüber hinaus an zahlreichen Universitäten in der Schweiz, in Österreich und in Deutschland sowie bei Studentinnen und Studenten in den USA und in Grossbritannien.

### **Website und Zugang zum Online-Kurs**

<http://www.esdp-course.ethz.ch/>

<http://pfplms.ethz.ch/p2lms/pfplms.html>

### **Kontaktadresse**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
ETH Zentrum / SEI  
CH-8092 Zürich

Dr. Victor Mauer  
Christiane Callsen  
Tel. +41 (0)44 632 56 61 / +41 (0)44 632 40 25  
[esdp-course@sipo.gess.ethz.ch](mailto:esdp-course@sipo.gess.ethz.ch)

# Globale Ressourcen- und Umweltrends und schweizerische Sicherheitspolitik

von Simon A. Mason und Adrian Müller

Die Verfügbarkeit von Erdöl nimmt ab, und in vielen Regionen der Welt wird Wasser ein immer knapperes Gut. Die forcierte Nutzung dieser Rohstoffe kann – wie der Abbau natürlicher Ressourcen überhaupt – zu Konflikten und Umwelterstörung führen. Welche sicherheitspolitischen Implikationen haben die längerfristigen Ressourcen- und Umweltrends für die Schweiz? Wie kann die Schweiz dieser Herausforderung begegnen? Der folgende Artikel zu diesen Fragen basiert auf einer Studie im Auftrag des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS).<sup>1</sup> Im ersten Teil werden die globalen Trends mit einem Zeithorizont bis ca. 2030 zusammengefasst. Im zweiten Teil werden deren Auswirkungen auf die Schweiz diskutiert. Im dritten Teil schliesslich werden Massnahmen erörtert, die durch die Schweiz im Sinne einer umfassenden Sicherheitspolitik ergriffen werden können, um den negativen Folgen der aufgezeigten globalen Entwicklungen entgegenzuwirken.

Im Brennpunkt steht die globale Verknüpfung von Ressourcen- und Umweltrends mit Destabilisierungsprozessen. Aufgrund der starken internationalen Verflechtung zeitigen diese Entwicklungen auch in der Schweiz negative Folgen. Doch die Schweiz ist dabei nicht nur Opfer. Durch ihren Ressourcenkonsum und als Teil des globalen Wirtschaftssystems trägt sie auch einen Teil der Verantwortung für diese Destabilisierungen und deren negative Folgen – die Schweiz importiert 100 Prozent der benötigten fossilen Energieträger und verschiedener anderer Rohstoffe, sei es als Rohware oder in Konsumgütern. Um dieser Verantwortung und dem Sicherheitsinteresse der Schweiz gerecht zu werden, gilt es, aktiv gegen diese Destabilisierungen und deren Ursachen vorzugehen.

## 1 Umwelt- und Ressourcentrends bis 2030

In der Folge werden die globalen Trends im Bereich Umwelt und Ressourcen hinsichtlich der *Versorgungssicherheit* und der *Destabilisierungsprozesse* skizziert. In diesem Zusammenhang sind auch die Auswirkungen des *Klimawandels* sicherheitsrelevant, grössere Veränderungen werden jedoch erst in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts erwartet. Deshalb wird dieser Aspekt in der Folge ausgeklammert.

---

1 Mason, Simon A./Müller, Adrian. *Umwelt- und Ressourcentrends 2000–2030 – Konsequenzen für die Schweizer Sicherheitspolitik*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, 2004. Online: [http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?r\\_oID=10463](http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?r_oID=10463).

*Versorgungssicherheit:* Selbst wenn sich die internationale Gemeinschaft auf eine Energiepolitik einigen würde, die den Anteil der fossilen Energieträger drastisch reduzieren würde: Die Schweiz und die Länder der *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* werden bis 2030 von den Erdöl- und Erdgasreserven des Mittleren Ostens und Russlands abhängig sein. Die geographische Verteilung dieser Schlüssel-Ressourcen dürfte sich zunehmend zugunsten der letztgenannten Gebiete entwickeln, während die Vorkommen in den USA und in Europa als erste zur Neige gehen werden. Abbildung 1 zeigt die Verteilung der Erdölreserven<sup>2</sup> und -ressourcen<sup>3</sup> und deren Konzentration in der «Strategischen Ellipse» um den Mittleren Osten, Zentralasien und Teile Russlands. Aus diesen geographischen Fakten ergibt sich bereits, dass stabile politische Verhältnisse in diesen Gebieten aus Gründen der Versorgungssicherheit im Interesse der Schweiz sein müssen, was unten weiter ausgeführt wird.

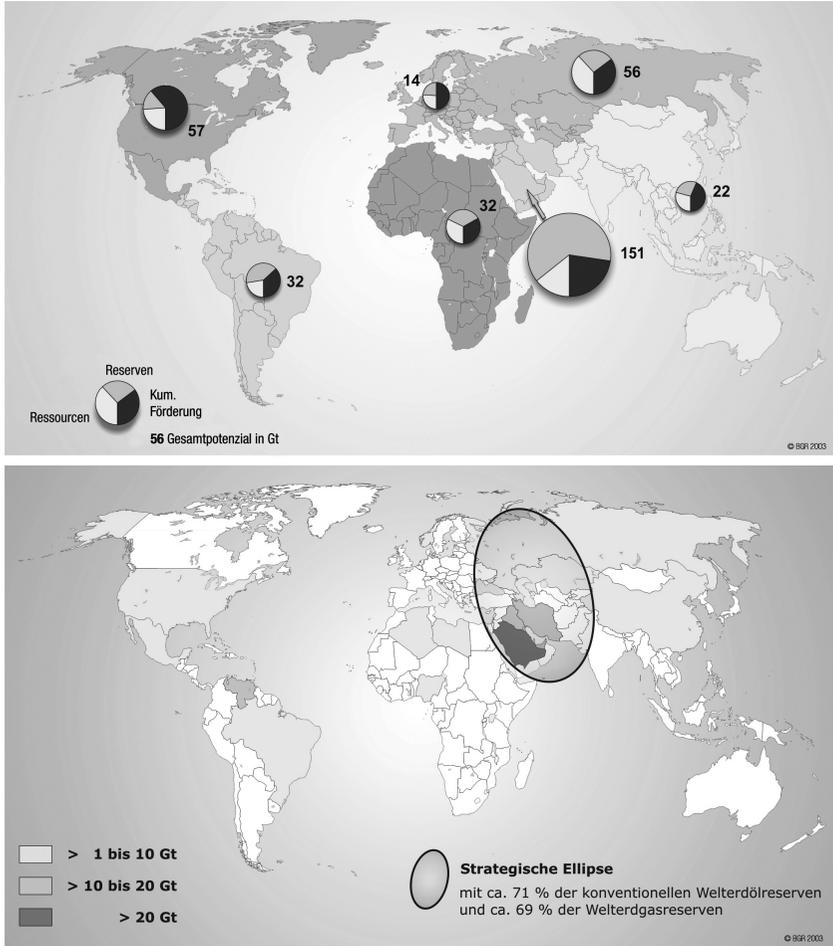
Wie abhängig ist die Schweiz nun aber von Erdöl- und Erdgasimporten? Betrachtet man den Zeitraum bis ins Jahr 2030, so werden für die Entwicklung des schweizerischen Energieverbrauchs und Energiemixes und die Bedeutung von Erdöl und Erdgas darin vor allem die Entwicklung der Kernenergieerzeugung und die Klimapolitik bestimmend sein. Für den Bereich der Kernenergie ist der Ausstieg zur Zeit nicht geplant, so dass die Kernkraftwerke bis auf weiteres in Betrieb bleiben werden. Im Bereich der Klimapolitik steht im vorliegenden Zusammenhang der CO<sub>2</sub>-Ausstoss im Vordergrund, haben doch Szenarien zu dessen Verminderung mittels einer radikalen Reduktion des fossilen Energieverbrauches die grössten Auswirkungen auf die Abhängigkeit von diesen Ressourcen. Eine solche Reduktion würde durch eine massive Erhöhung der Energieeffizienz, Verteuerung fossiler Energien und die Förderung erneuerbarer Energien erfolgen. Eine Halbierung des fossilen Energieverbrauchs bis 2025 oder 2050 gilt als technisch und ökonomisch machbar.<sup>5</sup>

*Destabilisierungen:* Destabilisierungstendenzen in gewissen Regionen der Welt sind kein Umwelttrend an sich, doch sind Entwicklungen in den Bereichen Umwelt und Ressourcen teils katalytisch, teils ursächlich mit Destabilisierungen verknüpft – sei es im Zuge von Umweltzerstörungen, sei es im Zuge von Ressourcenexporten. «Destabilisierung» wird dabei umfassend als Prozess verstanden, der zu einem Zustand fehlender Sicherheit führt – sei es, *erstens, durch komplexe Krisen*, wenn Krieg, politische Gewalt, Naturkatastrophen, Hunger und Krankheiten sich überlagern und die betroffenen Gebiete auf Hilfe von aussen angewiesen sind, sei es, *zweitens durch einen Mangel an nationaler Sicherheit*, wenn der Verlust von Rechtsstaatlichkeit zu politischer Gewalt grösseren Aus-

2 Reserven = mit grosser Genauigkeit erfasster und mit den derzeitigen technischen Möglichkeiten wirtschaftlich abbaubarer Teil der Gesamtressourcen.

3 Ressourcen = nachgewiesener oder geologisch wahrscheinlicher, aber derzeit nicht wirtschaftlich gewinnbarer Teil der Gesamtressourcen.

Abbildung 1: Geographische Verteilung der Erdölreserven und -ressourcen sowie der bis jetzt geförderterten Mengen in Gigatonnen<sup>4</sup>.



masses führt, sei es, *drittens*, durch fehlende «menschliche Sicherheit», wenn die Grundbedürfnisse der Bevölkerung über längere Zeit nicht gedeckt werden, sich die Lebensgrundlagen verschlechtern, Gewalt und Angst eskalieren sowie negative soziale Veränderungen dominieren. Die sinkende Verfügbarkeit von Wasser, die zunehmende Verschlechterung der lokalen Umwelt und auch die

4 BGR (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe). *Reserven, Ressourcen und Verfügbarkeit von Energierohstoffen 2002*. Hannover: Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, 2003. <http://www.bgr.de>.

(zukünftigen) Auswirkungen des Klimawandels können zu Destabilisierungen führen. Viel direkter im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Bürgerkriegen<sup>6</sup> stehen jedoch nichterneuerbare Ressourcen wie Erdöl und «plünderbare» (engl. «lootable») Ressourcen wie Diamanten oder Coltan, die relativ einfach und schnell zu Geld gemacht werden können. Natürliche Ressourcen bedeuten Reichtum und Macht für die Gruppierungen, die sie kontrollieren. Sie können benutzt werden, um Bürgerkriege – die aus anderen Gründen ausgefochten werden – zu finanzieren. Hohe Einnahmen durch Ressourcenverkäufe können auch die Korruption fördern, da der Staatsapparat unabhängig von Steuereinkommen und den damit einhergehenden Verpflichtungen handeln kann. Die dank der Ressourcen erzielten Einnahmen können dann der Bereicherung einer mächtigen Minderheit dienen, statt der Entwicklung des Landes zugeführt zu werden.<sup>7</sup>

Hinsichtlich der Dringlichkeit, des Ausmasses und der möglichen Gegenmassnahmen spielen Destabilisierungen im Zuge umwelt- und ressourcenbedingter Konflikte<sup>8</sup> eine besonders wichtige Rolle. Dies ist vor dem Hintergrund der Zunahme bewaffneter Konflikte und Bürgerkriege zu sehen, die vor allem in Ländern zu erwarten sind, deren Wirtschaft schrumpft, die vom Export von Primärgütern abhängig und in denen die Einkommen besonders niedrig und ungleich verteilt sind.<sup>9</sup> Subsahara-Afrika, der Nahe und Mittlere Osten sowie Zentral- und Südasien sind die Regionen, deren Länder am stärksten von solchen Entwicklungen betroffen sind. Insgesamt leben zirka eine Milliarde Menschen in Ländern, in denen das Bürgerkriegsrisiko markant höher ist als in den Ländern der OECD.<sup>10</sup>

5 Dolecek, L. *Übersicht über Energieperspektiven in der Schweiz 1994–2003. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Energie BFE*, 2004. Siehe auch: Jochem, Eberhard/Favrat, Daniel/Hungerbühler, Konrad/von Rohr, Rudolf P./Spreg, Daniel/Wokaun, Alexander/Zimmermann, Mark. *Steps towards a 2000 Watt-Society: Developing a White Paper on Research & Development of Energy-Efficient Technologies, Pre-study, Final Report*, Zürich, Villigen, Lausanne, Dübendorf: CEPE Zürich, LENI EPF Lausanne, D-CHEM ETH Zürich, D-MAVT ETH Zürich, PSI Villigen, EMPA Dübendorf, 2002.

6 Bürgerkrieg bezeichnet eine Situation, in der eine als solche erkennbare Rebellenorganisation die Regierung militärisch herausfordert und die daraus resultierende Auseinandersetzungen mehr als 1000 Tote pro Jahr fordern, mindestens 5% davon auf jeder Seite. Collier, Paul/Elliott, V. L./Hegre, Havard/Hoeffler, Anke/Reynal-Querol, Marta/Sambanis, Nicholas. *Breaking the Conflict Trap – Civil War and Development Policy*. Washington DC: World Bank/Oxford University Press, 2003. <http://econ.worldbank.org/prt/CivilWarPRR/>

7 Siehe Collier et al., *Breaking the Conflict Trap*, Ross, Michael. What do we know about natural resources and civil war? In: *Journal of Peace Research* 41 (2004), S. 337–356.

8 Der Begriff «Konflikt» wird verstanden als «(...) Kampf um die Werte oder Statusansprüche (...), um Macht und knappe Ressourcen, in dem die Ziele der streitenden Parteien sich nicht nur auf das Erreichen der begehrten Werte beziehen, sondern auch auf die Neutralisierung, Verletzung oder Beseitigung ihrer Rivalen.» Coser, Lewis. *The functions of social conflict*. New York: The Free Press, 1956.

9 Collier et al., *Breaking the Conflict Trap*.

10 Collier et al., *Breaking the Conflict Trap*.

*Tabelle 1: Bürgerkriege im Zusammenhang mit Ressourcenvorkommen 1990–2002 nach Ross.<sup>11</sup> Sezessionskriege sind in kursiver Schrift gesetzt*

<b>Land</b>	<b>Dauer</b>	<b>Ressource</b>
Afghanistan	1978–2001	Edelsteine, Opium
Angola	1975–2002?	Erdöl, Diamanten
<i>Angola (Cabinda)</i>	1975–	Erdöl
<i>Burma</i>	1949–	Holz, Zinn, Edelsteine, Opium
Kambodscha	1978–1997	Holz, Edelsteine
Kolumbien	1984–	Erdöl, Gold, Coca
Kongo, Rep.	1997	Erdöl
DR Kongo	1996–1997	Kupfer, Coltan, Diamanten, Gold, Kobalt
DR Kongo	1998–	Kupfer, Coltan, Diamanten, Gold, Kobalt
<i>Indonesien (Aceh)</i>	1975–	Gas
<i>Indonesien (W. Papua)</i>	1969–	Kupfer, Gold
Liberia	1989–1996	Holz, Diamanten, Eisen, Palmöl, Kakao, Kaffee, Marihuana, Kautschuk, Gold
<i>Marokko</i>	1975–	Phosphat, Erdöl
<i>Papua Neu Guinea</i>	1988–	Kupfer, Gold
Peru	1980–1995	Coca
Sierra Leone	1991–2000	Diamanten
<i>Sudan</i>	1983–	Erdöl

Konflikte im Umfeld kommerziell nutzbarer Ressourcen (dabei steht der Export im Vordergrund) hängen oft mit Gewalt und Kriegen zusammen.<sup>12</sup> Tabelle 1 listet einige Länder auf, in denen vorhandene Primärgüter ursächlich oder katalytisch mit gewalttätigen Konflikten verknüpft waren oder sind. Obwohl das Vorhandensein von Ressourcen gewiss nicht immer mit Gewalt und Krieg einhergeht, können jene eine treibende Kraft hinter Destabilisierung sein, gerade wenn beispielsweise die politischen Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Nutzung fehlen. So verstehen Länder wie Botswana, die funktionierende Institutionen

11 Ross, Michael. Natural Resources and Civil War, An Overview with Some Policy Options. Draft Report prepared for the conference *The Governance of Natural Resources Revenues*, Paris: World Bank / Agence Française de Development, Dec. 9.–10. 2002, [http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/67ByDocName/NaturalResourcesandCivilWarAnOverviewWithSomePolicyOptions/\\$FILE/Ross.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/67ByDocName/NaturalResourcesandCivilWarAnOverviewWithSomePolicyOptions/$FILE/Ross.pdf).

12 Ross, What do we know about natural resources and civil war?

aufweisen, den Ressourcenreichtum (in diesem Fall Diamanten) zur Entwicklung des Landes zu nutzen. Im Gegensatz dazu führte in Sierra Leone dieselbe Ressource in Verbindung mit einem schwachen Staatsapparat und Korruption in den Ruin.<sup>13</sup>

Nach diesen Bemerkungen zu innerstaatlichen Konflikten sei die Diskussion auf zwischenstaatliche Umwelt- und Ressourcenkonflikte ausgedehnt. Letztere sind besonders im Zusammenhang mit Wasserressourcen und Erdöl relevant.

International zugängliche *Wasserressourcen* werden zunehmend an Bedeutung gewinnen. Die Nutzung von Gewässern durch mehrere Anrainerstaaten hat immer wieder zu ökonomisch motivierten politischen Spannungen geführt. Indes führt Wasserknappheit nicht zu Kriegen, da sich Länder durch Nahrungsmittelimporte ausserregionale Wasserressourcen indirekt nutzbar machen können. Die Produktion von Nahrungsmitteln ist immer wasserintensiv, weshalb «wassergestresste»<sup>14</sup> Länder Getreide importieren – und damit sogenanntes «virtuelles Wasser» (ca. 1 000 Liter Wasser sind nötig, um 1 Kilogramm Brot herzustellen, 15 000 Liter Wasser für ein Kilogramm Rindfleisch)<sup>15</sup>. Es wird erwartet, dass der Nahrungsmittelmarkt bis im Jahr 2025 einen ähnlichen Umfang aufweisen wird wie der heutige Erdölmarkt (ca. 450 Milliarden US\$ pro Jahr), und dass etwa 25 Prozent des Handels auf Wasserknappheit zurückzuführen sein wird.<sup>16</sup> Die Abhängigkeit vom globalen Nahrungsmittelmarkt wird sich für «wassergestresste» Länder zunehmend zu einem nationalen Sicherheitsthema entwickeln.

*Erdöl* wurde wiederholt als Auslöser für die beiden Irakkriege genannt,<sup>17</sup> von offizieller Seite als Grund für die Intervention jedoch immer bestritten.<sup>18</sup> Das Hauptinteresse der USA an der Stabilität des Nahen und Mittleren Ostens wie auch die Wahl der jeweiligen militärischen, wirtschaftlichen oder politischen

13 Collier et al., *Breaking the Conflict Trap*, S. 127.

14 Länder, die über weniger als 1700 Kubikmeter erneuerbaren Wassers pro Kopf und Jahr verfügen.

15 Yang, Hong/Zehnder, Alexander J.B. Water Scarcity and Food Import – A Case Study for Southern Mediterranean Countries. In: *World Development*, Vol. 30 (2002), No. 8

16 Zehnder, Alexander J.B. Wasserressourcen und Bevölkerungsentwicklung. In: *Nova Acta Leopoldina* 85 (2002), S. 399-418, S. 414. Hong, Yang/Reichert, Peter/Abbaspour, Karim C./Zehnder, Alexander J. B. A Water Resource Threshold and Its Implications for Food Security. In: *Environmental Science and Technology*. 37 (2003), S. 3048–3054.

17 Müller, Friedemann. Das Öl des Irak. Stiftung für Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. *SWP Aktuell*, 36 (2002); Cordesman, Anthony. H. *The War After the War, Strategic Lessons of Iraq and Afghanistan*. Significant Issues Series, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2004. Le Billon, Philippe/El Khatib, Fouad. From Free Oil to 'Freedom Oil': Terrorism, War and US Geopolitics in the Persian Gulf. In: *Geopolitics* 9 (2004), Nr. 1, S. 109-137.

18 US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld sagte am 14.11.2002 «Es hat nichts mit Erdöl zu tun.» (CBS News 2002). Und auch der britische Premierminister Tony Blair erklärte am 15.1.2003: «Wenn es um Erdöl gehen würde, wäre es unendlich einfacher, mit Saddam einen Deal auszuhandeln.» (London Times 2003).

Massnahmen, um dieses Interesse durchzusetzen, ist in Sicherheitsüberlegungen zu suchen, bei der die Erdölvorkommen gleichwohl eine Rolle spielen. Wohl nimmt die Abhängigkeit der USA von Erdölimporten gemäss der «Energy Information Administration» (EIA) zu: Der Anteil des Nettoimports von Erdöl in die USA lag im Jahr 2003 bei 56 Prozent des Gesamtbedarfs und wird gemäss Schätzung der EIA bis ins Jahr 2025 auf 70 Prozent steigen.<sup>19</sup> Dabei spielt Erdöl aus dem Mittleren Osten für die USA jedoch nicht direkt eine entscheidende Rolle, da andere Importquellen gefunden werden können. Den Erdölreserven dieser Gegend der Welt kommt vielmehr im Gesamtzusammenhang zwischen der Stabilität des globalen Wirtschaftssystems und dessen Abhängigkeit von der Verfügbarkeit fossiler Energieträger schlechthin eine hohe Bedeutung zu.<sup>20</sup>

## 2 Auswirkungen auf die Schweiz

Die *Versorgungssicherheit* der Schweiz hängt von der regionalen Nahrungsmittelverfügbarkeit und der globalen Verfügbarkeit von Energie- aber auch anderer Ressourcen ab. Für die *Nahrungsmittelsicherheit*<sup>21</sup> ist die zunehmende Liberalisierung der Märkte als wichtige Entwicklung anzusprechen da sie die wirtschaftliche Vernetzung der Schweiz mit dem Ausland weiter erhöht. Da die diesbezüglichen Importe primär aus dem EU-Raum stammen, wird sich dies jedoch kaum negativ auf die Sicherheit der Schweiz auswirken. Anders gestaltet sich die Situation für die fossilen Energieträger. Bis 2030 werden die Weltwirtschaftslage und somit auch der Wohlstand in der Schweiz eng mit der Verfügbarkeit von Erdöl verknüpft bleiben. Der Stabilität in den wichtigsten Förderregionen kommt damit eine hohe sicherheitspolitische Bedeutung zu.

Das Gefüge von Ressourcenkonsum in den industrialisierten Ländern; Ressourcenexport, Ressourcenkonflikte und Destabilisierung in Ländern mit Ressourcenreichtum und schwachen politischen Strukturen; sowie globale Sicherheitsbedrohung als Folge dieser *Destabilisierungen* sind allesamt sicherheitspolitisch für die Schweiz von zunehmender Relevanz. Von unmittelbarer Bedeutung für die Schweiz sind die indirekten Folgen der Destabilisierungen im Ausland wie Drogenkriminalität, organisierte Kriminalität, Menschenschmuggel und -handel, die Verbreitung von Krankheiten und der internationale Terrorismus. Im Zusammenspiel können diese fünf Bereiche zu Gewalt strategischen Ausmasses führen.

19 EIA (Energy Information Administration). *Annual Energy Outlook 2005*, 2005. <http://www.eia.doe.gov/oiaf/aeo/download.html>. Die EIA publiziert die offiziellen Energiestatistiken der US Regierung.

20 Müller, Das Öl des Irak. Cordesman, *The War After the War*.

21 Die Schweiz importiert netto 45% ihrer Nahrungsmittel.

In der Schweiz sind ca. 30 000 Menschen von illegalen harten *Drogen* abhängig, was direktes menschliches Leid beträchtlichen Ausmasses zur Folge hat. Rund 95 Prozent der globalen Opiumproduktion (Heroin) liegt in Bürgerkriegsgebieten.<sup>22</sup> Der Drogenhandel hat aber weitreichendere Konsequenzen. Drogengelder können für weitere illegale Tätigkeiten benutzt werden oder durch Geldwäscherei in legale Wirtschaftsbereiche fliessen. Dies führt zur Frage der Rolle der Schweiz im Zusammenhang mit der *organisierten Kriminalität*. Dabei steht nicht die Basiskriminalität im Vordergrund, sondern vielmehr der Missbrauch des Finanzplatzes Schweiz im Zuge des Managements von Geldern kriminellen Ursprungs in grossem Umfang. Gemäss Staatschutzbericht aus dem Jahr 1995/96 ist anzunehmen, dass «praktisch alle transnational tätigen kriminellen Organisationen in der Schweiz vertreten sind» und ihre Niederlassungen als «Dienstleistungsunternehmen oder Finanzinstitute tarnen».<sup>23</sup> Für den dritten oben genannten Bereich, die *Verbreitung von Krankheiten*, könnte man auf die Hypothese eines Zusammenhangs zwischen dem Ausbruch der HIV/Aids-Epidemie und dem Bürgerkrieg in Uganda hinweisen.<sup>24</sup> In jedem Falle kommt funktionierenden staatlichen Strukturen eine hohe Bedeutung zu, wenn es darum geht, effizient mit den Auswirkungen von Infektionskrankheiten wie Aids oder SARS umzugehen. Seit dem Ausbruch der HIV/Aids-Epidemie sind in der Schweiz etwa 5 000 Todesfälle und 20 000 bis 30 000 Infizierte zu verzeichnen. *Menschenhandel und -schmuggel*, der vierte erwähnte Bereich, sind besonders sicherheitsrelevant, da sie direkt zur Kriminalisierung der Gesellschaft beitragen. Schliesslich seien noch kurz die Auswirkungen des *Terrorismus* betrachtet. Der Zusammenhang zwischen Destabilisierungen und internationalem Terrorismus ist gut dokumentiert.<sup>25</sup> Al Quaida siedelte sich in Afghanistan an, da das Land der Kontrolle einer anerkannten Regierung entglitten war.<sup>26</sup> Die starke internationale Vernetzung der Schweiz macht sie für terroristische Aktivitäten verletzlich – potentielle Ziele könnten der UN-Sitz in Genf oder grosse Konferenzen wie das World Economic Forum (WEF) sein.

22 Collier et al. *Breaking the Conflict Trap*.

23 Barthelmess, Petra. Transnationale organisierte Kriminalität: Ordnungspolitische Eingriffe auf internationaler Ebene und in der Schweiz. In: *Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik 2002*, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, 2002.

24 Collier et al. *Breaking the Conflict Trap*.

25 «One of the principal lessons of the events of September 11 is that failed states matter – not just for humanitarian reasons but also for national security as well. If left unattended, such state can become sanctuaries for terrorist networks with a global reach, not to mention international organized crime and drug traffickers who also exploit the dysfunctional environment.» Association of the US Army und des Center for Strategic and International Studies (CSIS), Hamre, John/Sullivan, Gordon. *Toward Postconflict Reconstruction*. In: *Washington Quarterly* 25 (Autumn 2002), Nr. 4, S. 85. Zitiert in: Menkhaus, Ken. *Somalia: State Collapse and the Threat of Terrorism*. Oxford University Press, 2004, S. 8.

26 Collier et al. *Breaking the Conflict Trap*.

### 3 Massnahmen in einem erweiterten sicherheitspolitischen Kontext

Es wurde ausgeführt, dass die dargelegten Umwelt- und Ressourcentrends ein komplexes Gefährdungspotential in sich tragen, dessen Auswirkungen sich die Schweiz nicht entziehen kann. Die Sicherheit der Schweiz hängt damit von der Sicherheit in verschiedensten Teilen der Welt ab, was für die zu treffenden sicherheitspolitischen Massnahmen wichtige Konsequenzen hat. Die Komplexität der Aufgaben ist nur im internationalen Verbund lösbar und vermittels einer als Querschnittspolitik verstandenen Sicherheitspolitik, die also alle Politikbereiche mit einbezieht. Das heisst zuallererst, dass in Bezug auf den Umgang mit natürlichen Ressourcen klare und verbindliche Rahmenbedingungen zu fördern sind, die zu einer *nachhaltigen, umwelt- und sozialverträglichen Nutzung* führen. Die wichtigsten Massnahmen sind im folgenden nach Politikbereich geordnet aufgelistet.

*Innenpolitische Massnahmen:* Es sind politische und ökonomische Massnahmen zur Förderung eines nachhaltigeren und verantwortungsvolleren Konsumverhaltens zu ergreifen (z.B. eine ökologische Steuerreform, um die wahren Kosten des Energieverbrauchs zu internalisieren). Technische und ökonomische Massnahmen stehen angesichts der Folgen des Klimawandels zu Gebot. Polizeiliche und juristische Massnahmen stehen im Mittelpunkt bezüglich der Folgen der Destabilisierungen im Ausland (Drogen, organisierte Kriminalität, Krankheiten, Menschenhandel / -schmuggel sowie Terrorismus). Da die Schweiz als Finanzstandort weltweit eine wichtige Rolle spielt, wären schliesslich Massnahmen im Finanzsektor entscheidend, die illegale Finanzflüsse zu unterbinden helfen.

*Aussenpolitische Massnahmen:* Es muss vor allem den Destabilisierungen im Ausland entgegengewirkt werden. Bei der *Ressourcenbewirtschaftung* ist eine erhöhte Transparenz auf allen Ebenen zu fördern, insbesondere bezüglich der verschiedenen Finanzflüsse. Dies würde helfen, die Finanzierung von Konflikten zu unterbinden, da fehlbare Firmen, Regierungen und andere Institutionen zur Rechenschaft gezogen werden könnten. Ein Beispiel ist die «Extractive Industries Transparency Initiative» (EITI)<sup>27</sup>, die eine Transparenz im Ressourcenhandel anstrebt. Bis jetzt ist die Schweiz nicht Mitglied dieser Initiative.<sup>28</sup> Beispiele für die nötige *internationale Koordination* der Anstrengungen sind das Kyoto-Protokoll im Klimabereich oder die Bilateralen Abkommen II, welche die Sicherheit in Europa stärken würden. Die Entwicklungszusammenarbeit ist im Kontext von Konflikten zeitlich gut abzustimmen, und die Gelder wären mit

27 DFID (Department for International Development). *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) – Core Script*. DFID, 2003. <http://www2.dfid.gov.uk/pubs/files/eiticorescript.pdf>.

28 Sefton Darby, UK Department for International Development (DFID), Email an die Autoren, 10.09.2004.

Vorteil zu erhöhen. Mit einer entsprechenden Auswahl der Zielländer lassen sich auch Bürgerkriegsrisiken reduzieren.<sup>29</sup>

Zu *militärischen Massnahmen* im aussenpolitischen Rahmen ist die Teilnahme an internationalen friedensunterstützenden Operationen zu zählen. Richtig geplant und umgesetzt weisen diese gute Chancen auf, Destabilisierungen entgegenzuwirken. Oftmals sind sie auch Voraussetzung, eine Region so zu stabilisieren, dass mit der Umsetzung weiterführender ziviler Massnahmen überhaupt erst begonnen werden kann.<sup>30</sup> Interoperabilität ist für die Schweizer Streitkräfte unerlässliche Voraussetzung zur effektiven und effizienten Teilnahme an friedensunterstützenden Einsätzen.

Die *zivile Friedensförderung* schliesslich trägt zur Schlichtung inner- und zwischenstaatlicher Konflikte bei. Im Vordergrund stehen Massnahmen, die eine Eskalation bestehender Konflikte verhindern. Beispiele dafür sind die Mithilfe bei Verhandlungen, Mediation, Schiedsgerichtsbarkeit und die Wahrnehmung internationaler Mandate.<sup>31</sup> Im militärischen wie auch im politischen Engagement im Ausland ist das «Do No Harm»-Prinzip anzuwenden,<sup>32</sup> da sonst die internationalen Akteure ihre Legitimität verlieren und schlimmstenfalls sogar zur Destabilisierung beitragen.

---

29 Collier et al. *Breaking the Conflict Trap*.

30 Wenger, Andreas / Trachsler, Daniel. Bewaffnete Teilnahme an Friedensoperationen – Schlüssel für die Umsetzung von «Sicherheit durch Kooperation» und Armee XXI. In: *Bulletin 2001 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, 2001.

31 Trachsler, Daniel. Gute Dienste – Mythen, Fakten, Perspektiven. In: *Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik 2004*, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, 2004.

32 Ein wichtiges Element des «Do No Harms» ist, existierende Bemühungen in einem Krisengebiet, welche die Kooperation zwischen den Parteien fördern, aktiv zu unterstützen. Gleichzeitig muss untersucht werden, ob das Engagement von außen die Situation nicht verschlechtert. Wenn dies der Fall ist, muss sich die internationale Gemeinschaft zurückziehen. Menkhaus, Ken. *Somalia: State Collapse and the Threat of Terrorism*. Oxford University Press, 2004.

#### 4 Fazit\*

Zum Schluss seien die wichtigsten Ergebnisse auf drei Ebenen – auf der ausser-europäischen, der europäischen und der schweizerischen – zusammengefasst:

- *Ausserhalb Europas:* Die zunehmende internationale Vernetzung der Schweiz mit dem Ausland kommt im Bereich Umwelt und Ressourcen besonders stark zum Ausdruck. Infolge der geographischen Konzentration von fossilen Energieressourcen im Mittleren Osten, in Zentralasien und in Teilen Russlands und aufgrund der Destabilisierungen in verschiedenen ausser-europäischen Regionen ist eine Fokussierung der Schweizer Sicherheitspolitik auf Länder ausserhalb Europas in Zukunft zentral.
- *Europa:* Für die Sicherheit der Schweiz, aus Solidarität und aufgrund ihrer Mitverantwortung sollte die Schweiz aktiv und in Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft zu einer sichereren und nachhaltigeren Welt beitragen. Dabei ist Europa der nächste und deshalb wichtigste Partner für die zivile Friedensförderung, die polizeiliche Zusammenarbeit (z.B. Schengen/Dublin) und für friedensunterstützende militärische Operationen. In der Schweiz muss in den Köpfen der Wandel vom alten Bild der Landesverteidigung in Europa zu einer regionalen Kooperation mit Europa vollzogen werden – wie dies im sicherheitspolitischen Bericht 2000 vorgezeichnet ist.
- *Schweiz:* Durch unseren Konsum tragen wir alle indirekt zu den mit der Nutzung von Ressourcen einhergehenden Destabilisierungen bei. Langfristig ist somit die Förderung von und die Verpflichtung zu einem nachhaltigen Ressourcenkonsum eine der wichtigsten ursachenorientierten Massnahmen einer umfassend verstandenen schweizerischen Sicherheitspolitik.

---

\* Für den ursprünglichen Auftrag und die Finanzierung danken die Autoren dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Ebenfalls danken wir für die Unterstützung durch das NCCR North-South, «Research Partnerships for Mitigating Syndromes of Global Change» Individual Project IP7 «Environmental Change and Conflict Transformation», welches durch den Schweizerischen Nationalfonds und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) finanziert wird. Für das Gegenlesen des Textes danken wir Daniel Trachsler, Kristina Lemke, Anna Locher und ganz speziell Dieter Wicki.

**Kontaktadressen**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
ETH Zentrum  
CH-8092 Zürich  
Schweiz

Dr. Simon A. Mason  
Tel. +41-(0)44 632 67 67  
Fax. +41-(0)44 632 19 41  
mason@sipo.gess.ethz.ch

Dept. of Economics  
Göteborg University  
PO Box 640  
SE-405 30 Göteborg  
Schweden

Dr. Adrian Müller  
Tel. +46 31 773 47 59  
adrian.muller@economics.gu.se

# Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Bioterrorismus

von Michael Guery

## Einleitung

Im Herbst 2001 wurden mehrere Briefe mit Anthraxpulver an Medienunternehmen in New York und Politiker in Washington DC gesandt. Da diese Briefe kurz nach dem 11. September verschickt wurden, weckten sie grosse Terrorängste. Diese Anthraxanschläge forderten gesamthaft zwar «nur» fünf Todesopfer. Allerdings waren zentrale politische Institutionen – wie der Kongress und das Weisse Haus – von Anthraxpost betroffen. Ein Senator in Washington DC erhielt einen Anthraxbrief, der genügend Erreger enthielt, um 2 000 000 Menschen zu töten.<sup>1</sup> Über 33 000 US-Bürger mussten prophylaktisch mit Antibiotika gegen Anthrax behandelt werden. Die Täterschaft der Anthraxanschläge konnte bis heute nicht mit Sicherheit geklärt werden. Zweifelsfrei stammten die verwendeten Anthraxsporen aus einem offensiven B-Waffenprogramm der USA, welches bis 1969 betrieben wurde. Das Ausmass der Anthraxkrise vom Herbst 2001 erklärt, warum das Bewusstsein für biologische Bedrohungen seither so stark gestiegen ist. Heute investiert die US-Regierung enorme Beträge in die Bioterror-Abwehr, im Jahre 2003 beispielsweise 5,9 Milliarden US-Dollar.

Die Anthraxkrise hat gezeigt, wie rasch bioterroristische Vorfälle im Ausland die Schweiz betreffen können: Ab Oktober 2001 kam es in der Schweiz zu über tausend Fehlalarmen wegen Milzbrand, insbesondere aufgrund von Anthraxdrohbriefen durch «Trittbrettfahrer». Rund fünfhundert dieser Fälle erforderten eine Sicherung verdächtigen Pulvers durch Polizei und Feuerwehr sowie eine Analyse im Labor. Dabei entstanden pro Fall Kosten von bis zu mehreren zehntausend Schweizerfranken. Milzbrandalarme führten zur vorübergehenden Schliessung wichtiger Infrastruktureinrichtungen, beispielsweise von Teilen des Flughafens Zürich. Aufgrund der massiven Auswirkungen der Milzbrandkrise auf die Schweiz wird im vorliegenden Artikel untersucht, in welchem Ausmass die Schweiz heute von Bioterrorismus bedroht ist. Diese Bedrohungsanalyse der Schweiz ist wichtig, um die richtigen Vorbereitungsmassnahmen treffen zu können. Es wird auf folgende Themen eingegangen: Biologische Erreger, potentielle Täter und mögliche Ziele von Bioterrorismus in der Schweiz.

---

1 B-Waffen-Bilanz der Hausärzte Amerikas: Dank früher Diagnose nur wenige Milzbrand-Todesopfer. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 19. Dezember 2001.

## 1 Erreger

In diesem ersten Kapitel soll zunächst eine Übersicht über verschiedene Kategorien von Erregern gegeben werden. Anschliessend wird auf Fragen ihrer Beschaffung, Vermehrung und Verbreitung eingegangen und schliesslich das Gefahrenpotential spezifischer Erreger untersucht.

### 1.1 Übersicht

Als biologische Waffen kommen Mikroorganismen und Toxine in Betracht. Mikroorganismen sind kleinste Lebewesen, wie Bakterien, Viren und Pilze. Toxine andererseits werden definiert als von Organismen – wie Bakterien, Pflanzen oder Tieren – gebildete Gifte<sup>2</sup>; waffenfähige Toxine bewegen sich im Schnittbereich zwischen biologischen und chemischen Waffen. Innerhalb der Bakterien sind namentlich Anthrax, Pesterreger, Tularämieerreger, Brucellen und Salmonellen als waffenfähige Agenzien zu nennen. Als einsetzbare Viren sind insbesondere die Erreger von Pocken, Influenza, Hämorrhagischen Fiebern (Dengue, Lassa, Marburg, Ebola, Hanta, Gelbfieber, etc.) sowie der Maul- und Klauenseuche zu erwähnen. Unter den Toxinen stehen das Botulinumtoxin, Rizin und Aflatoxin als biologische Waffen im Vordergrund.

Einerseits kann eine Einschätzung, welche Agenzien bei einem bioterroristischen Anschlag am wahrscheinlichsten eingesetzt würden, zu einer Ausrichtung auf «falsche» Szenarien führen. Andererseits ist aber die Anzahl einsetzbarer Agenzien derart gross, dass nicht für alle Szenarien Vorbereitungen getroffen werden können. Daher ist eine Einschätzung, welche Agenzien am ehesten zum Einsatz gelangen könnten, notwendig. Für diese Einschätzung bestehen verschiedene Kriterien.

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) beurteilt die Gefährlichkeit von Agenzien insbesondere danach, ob sie einfach zu erhalten und zu handhaben, hoch ansteckend oder hoch giftig sowie besonders letal sind. Dementsprechend erachtet die WHO Anthrax, Botulinumtoxin, Pest- und Pockenerreger als die Agenzien, deren Einsatz am wahrscheinlichsten ist.<sup>3</sup>

Das LABOR SPIEZ seinerseits betrachtet den Einsatz von Bakterien als wahrscheinlicher als denjenigen von Viren oder Toxinen.<sup>4</sup> Dies, weil gewisse

---

2 Der grosse Brockhaus in einem Band. 1. Auflage, Leipzig/Mannheim: F. A. Brockhaus: 2003, S. 1039.

3 World Health Organisation. *Frequently asked questions regarding the deliberate use of biological agents and chemicals as weapons: Which agents or chemicals are most likely to be used to create a deliberate outbreak?* Oktober 2003. <http://www.who.int/csr/deliberedemics/faqbioagents/en/print.html>.

4 Aufholbedarf beim Bio- und C-Terror: Tagung des Feuerwehrverbandes. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 18. Mai 2002.

Bakterien relativ einfach anzuzüchten sind; Viren hingegen überleben ausserhalb ihres Wirts nur schwer und Toxine sind nicht ansteckend.

Die Einschliessungsverordnung nennt insbesondere folgende Kriterien zur Bewertung der Gefährlichkeit eines Erregers: Letalität, Virulenz bzw. Angriffskraft, Infektionsmodus, Infektionsdosis, Reproduktionszyklus sowie Verfügbarkeit geeigneter Prophylaxen und Therapien.<sup>5</sup> Nach diesen Kriterien erscheinen Pocken und hämorrhagisches Fieber als besonders gefährlich.

Die Gentechnologie erlaubt es heute, Erreger so zu verändern, dass sie in bioterroristischen Händen noch gefährlicher werden. So können bei Bakterien, namentlich im Falle von Anthrax, Antibiotikaresistenzen erzeugt werden. Diese Gefährdung durch antibiotikaresistente Anthraxbakterien wird in der Schweiz durch das Institut für Veterinär-Bakteriologie der Universität Bern untersucht.<sup>6</sup> Ferner können Viren gentechnologisch verändert werden, so dass Impfstoffe nicht mehr wirksam sind oder die Stabilität von Viren ausserhalb eines Wirts steigt. Durch gentechnologische Modifizierung können auch neue Wirtsspektren, Virulenzänderungen und sogar neue Erregerarten erzeugt werden. Für die Zukunft besteht ein gewisses Risiko, dass mittels Gentechnologie sogenannte ethnisch selektiv wirkende B-Waffen hergestellt werden, das heisst Krankheitserreger, die gezielt Träger bestimmter genetischer Merkmale angreifen, wie etwa Menschen mit dunkler Hautfarbe.

Auch auf Menschen übertragbare Tierseuchen, sogenannte Zoonosen, stellen ein grosses Gefahrenpotenzial dar. Zwischen Tier und Mensch übertragbar sind beispielsweise Anthrax, Pest, Tularämie, Brucellosen, Salmonellosen und Botulismus.<sup>7</sup> In einem bioterroristischen Kontext besteht ein hohes Risiko, dass sich ein Täter Erreger aus der Tierwelt beschafft und diese gegen Menschen zum Einsatz bringt. Dieses Risiko wird noch dadurch verstärkt, dass das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) alle zwei Wochen die neusten Tierseuchenausbrüche in der Schweiz offen auf dem Internet publiziert, und zwar unter detaillierter Angabe des Ausbruchsortes.

---

5 Bundesverordnung über den Umgang mit Organismen in geschlossenen Systemen (Einschliessungsverordnung, ESV) vom 25. August 1999, Anhang 2.1: Zuordnung der Organismen zu Gruppen, SR 814.912.

6 Bei dieser Forschung steht die Erarbeitung von Schnelltests zum Nachweis von Antibiotikaresistenz-Genen im Vordergrund, vgl. Institut für Veterinär-Bakteriologie der Universität Bern. *Jahresbericht 2003*. Bern, 2003, S. 85.

7 Jemmy, Thomas/Danuser, Jürg/Griot, Christian. Zoonosen als Risiko im Umgang mit Tieren und tierischen Produkten. In: *Schweizer Archiv für Tierheilkunde* 12 (Dezember 2000), S. 665–671, hier S. 666.

## 1.2 Beschaffung, Vermehrung und Verbreitung von Erregern

Zur Durchführung eines bioterroristischen Anschlags müssen grundsätzlich drei Stadien durchlaufen werden, nämlich die Beschaffung, die Vermehrung und die Verbreitung von Erregern. Auf diese drei Etappen wird hier genauer eingegangen.

Wie im vorangehenden Abschnitt dargestellt, kann sich ein Täter zoonotische Erreger aus der Tierwelt beschaffen und diese gegen Menschen einsetzen.<sup>8</sup> Am einfachsten erfolgt eine Beschaffung von Erregern heute aber über das Internet. Wichtige Anbieter im Internet sind die «Deutsche Sammlung von Mikroorganismen und Zellkulturen», die «*American Type Culture Collection*» sowie die britische «*National Collection of Type Cultures*». Da diese Sammlungen im Ausland domiziliert sind, kann die Schweiz keinen Einfluss auf deren Lieferpolitik nehmen. Neben diesen drei grossen Lieferanten besteht aber auch ein «informeller» Handel mit Mikroorganismen zwischen schweizerischen Mikrobiologen. Bund und Kantone sollten darauf achten, dass dieser «informelle» Handel mit Vorsicht betrieben wird. Schliesslich ist noch zu erwähnen, dass gewisse Erreger heute auch künstlich im Labor hergestellt werden können, dies gilt insbesondere für das Poliovirus.

Zur Vermehrung von Mikroorganismen sind spezielle Nährmedien erforderlich. Es bestehen einerseits flüssige Nährmedien (sogenannte Nährbouillon) und andererseits feste Nährmedien (sogenannte Nährböden). Schweizerischen Herstellern und Vertreibern von Nährmedien wäre nahezulegen, dass sie solche Produkte nur an hinlänglich bekannte Institutionen ausliefern.

Eine wirksame Verbreitung von biologischen Agenzien ist relativ schwierig. Im historischen Rückblick sind viele bioterroristische Anschläge an der Verbreitung von Agenzien gescheitert. Aus diesem Grund ist ein besonderes Augenmerk auf die Verbreitungsmittel, die sogenannten Trägersysteme, zu richten. Trägersysteme sind namentlich Aerosole, das heisst biologische Agenzien enthaltende Luft, und Lebensmittel, das heisst feste Nahrungsmittel und Trinkwasser. Es kann aber nicht jedes Agens mit jedem Trägersystem verbreitet werden; so werden beispielsweise Pockenviren nur über die Luft übertragen.

Ein Einsatz von Aerosolen ist nicht einfach: Sind beispielsweise versprühte Anthraxsporen zu gross, sinken sie rasch zu Boden, so dass kaum eine Infektion des Menschen über die Atemwege erfolgt.<sup>9</sup> Zudem überleben viele Mikroorganismen ausserhalb eines Wirts nur für eine kurze Zeit, weshalb eine wirksame, grossflächige Versprühung von Aerosolen schwer zu bewerkstelligen ist. Eine grössere

---

8 Siehe Abschnitt 1.1.

9 Bachofen, Reinhard/Brandl, Helmut/Fischer, Daniel/Wiesendanger Barbara. Biologische Massenvernichtungsmittel und Bioterrorismus. In: *LaboLife der Schweizerischen Gesellschaft für Mikrobiologie* 3 (Mai 2003), S.5–9, hier S. 7.

Gefahr geht hingegen von einer Versprühung in geschlossenen Räumlichkeiten aus. Über das Belüftungssystem können beispielsweise bei einem Grossanlass gezielt Aerosole ausgebracht werden. Zur Erkennung solcher Einsätze können Luftüberwachungssysteme installiert werden, die bei erhöhter Partikelkonzentration in der Luft einen Alarm auslösen. In der Sihlpost Zürich ist ein solches Luftüberwachungssystem zur Erkennung von Anthraxsporen in Postsendungen versuchsweise installiert worden.<sup>10</sup> Weiter sind in der Schweiz Ozonschleusen entwickelt worden, bei welchen kontaminierte Luft durch eine Ozonkammer geleitet wird, in der diverse Mikroorganismen vernichtet werden.

Lebensmittel werden heute oftmals an einem zentralen Ort hergestellt und/oder verarbeitet, um anschliessend in einem weiten Umkreis verteilt zu werden. Eine vorsätzliche Verunreinigung von Lebensmitteln an der zentralen Stelle könnte daher zu weiträumigen Erkrankungen führen.<sup>11</sup> Schweizerische Lebensmittelhersteller sind auf dieses Risiko hinzuweisen. Ferner könnte einer Nahrungsmittelfirma angedroht werden, eines ihrer Lebensmittel sei mit einem biologischen Agens versetzt worden. Während der Anthraxkrise vom Herbst 2001 erhielt beispielsweise die Firma Kraft Foods in Bern ein Schreiben, in welchem ein unbekannter Täter mit Anthraxerregern drohte.<sup>12</sup> Ein Warenrückruf oder eine Warenvernichtung aufgrund einer solchen Drohung oder Erpressung hätte enorme Kosten zur Folge. Deshalb ist eine Schnelldiagnostik zur raschen Überprüfung solcher Drohungen äusserst wichtig. Schliesslich ist in der föderalen Schweiz darauf zu achten, dass Krankheitsausbrüche im Zusammenhang mit Lebensmitteln an das Bundesamt für Gesundheit (BAG) gemeldet werden, damit Erkrankungen an verschiedenen Orten der Schweiz als Resultat eines biologischen Anschlags erkannt werden können.

Bei den Lebensmitteln stellt eine Trinkwasserverseuchung ein besonders gefährliches Szenario dar. Zur Trinkwasserverseuchung können unter anderem Typhus- und Choleraerregern, Polioviren sowie das Botulinumtoxin eingesetzt werden.<sup>13</sup> Als Massnahmen gegen Trinkwasserverseuchungen sind Zugänge zu Wasserreservoirs gut zu sichern und Pläne von Wasserversorgungssystemen unter Verschluss zu halten. So wird beispielsweise während des World Economic Forum (WEF) in Davos der Zugang zu Wasserreservoirs speziell überwacht. Nach der Kontamination eines Trinkwassersystems bleibt nur die Absonderung des verunreinigten Wassers und dessen Behandlung mit Chlor oder Ozon.<sup>14</sup>

---

10 Bachofen, Reinhard/Brandl, Helmut/Wiesendanger, Barbara. Mögliche Überwachungssysteme für Anthrax-Sporen. In: *Umweltpraxis* 32 (Dezember 2002), S. 19–21.

11 Bachofen/Brandl/Fischer/Wiesendanger, *Massenvernichtungsmittel*, S. 7.

12 Schweiz: Kein Milzbrand. In: *Tages-Anzeiger*, 18. Oktober 2001.

13 Bundesamt für Gesundheit. Bioterror: Möglichkeiten und Grenzen der Erstversorgung. In: *Bulletin des Bundesamts für Gesundheit* 43 (22. Oktober 2001), S. 800–805, hier S. 802.

14 Grütter, Peter. Massnahmen im Lebensmittelbereich. In: Koordinierter Sanitätsdienst (Hrsg.). *KSD im Szenario: B-Bedrohung*. Ittigen: 2002, S. 37f., hier S. 38.

### 1.3 Einzelne Erreger

Als nächstes sind die Gefahren zu erörtern, welche von einzelnen Agenzien ausgehen: Bei den Bakterien steht Anthrax im Vordergrund. Lungenmilzbrand, die Erkrankung nach Einatmung von Anthraxsporen, verläuft unbehandelt in über 90 Prozent der Fälle tödlich.<sup>15</sup> Ein besonders gefährliches Szenario ist deshalb die Verbreitung von Anthraxsporen in einem geschlossenen Raum, beispielsweise über das Lüftungssystem oder die Öffnung kontaminierter Postsendungen. Das Präparieren von Anthraxsporen für eine grossflächige Versprühung im Freien erfordert hingegen grosses Know-how.<sup>16</sup>

Diese Aussagen zu Anthrax gelten in ähnlicher Weise für die Pest. Auch hier weist die Infektion über die Atemwege, das heisst die Lungenpest, eine hohe Todesrate auf.<sup>17</sup> Eine grossflächige Versprühung von Pestbakterien durch ein Flugzeug ist machbar. Man rechnet indessen damit, dass Pestbakterien nach Versprühung nur rund eine Stunde in der Umwelt überleben.

Der Erreger der Tularämie, das Bakterium *Francisella tularensis*, könnte durchaus bioterroristisch eingesetzt werden, da die Infektionsdosis relativ niedrig, die Diagnose relativ schwierig und der Erreger in der Umwelt ziemlich widerstandsfähig ist. Die Möglichkeit, gegen Antibiotika resistente Tularämieerreger zu züchten, lässt diese Krankheit besonders gefährlich erscheinen.

Auch von Salmonellen geht eine gewisse Gefahr aus. In der Schweiz kommt es sehr oft zu Ausbrüchen von Salmonellosen in der Tierwelt.<sup>18</sup> Daher kann ein Täter relativ einfach an Salmonellen gelangen. Allerdings ist selbst eine unbehandelte Salmonelleninfektion für den Menschen selten letal.

Bei den Viren steht ein Szenario mit Pocken im Vordergrund. Pocken sind hoch ansteckend und deshalb äusserst gefährlich. Pockenviren werden über die Luft von Mensch zu Mensch übertragen und weisen eine relativ lange Inkubationszeit von 7 bis 19 Tagen auf. Sie führen ohne Impfung in rund 30 Prozent der Fälle zum Tod.<sup>19</sup> Gegen Pocken kann vorsorglich geimpft werden; nach Krankheitsausbruch besteht hingegen keine Therapie. Ein Schreckensszenario wäre, dass sich ein pockeninfizierter Attentäter in einen internationalen Flughafen begäbe und wenige Tage später überall in der Welt Pockenfälle aufträten. Dieses Szenario zeigt, dass sich die Schweiz in keiner falschen Sicherheit wiegen darf, nur weil sie gemeinhin nicht als primäres Terrorismusziel gilt. Im übrigen wurden die Pocken 1980 nach Abschluss einer weltweiten Pockenimpfkampagne von der WHO für ausgerottet erklärt. Nur zwei Laboratorien in Atlanta/USA und

---

15 Anthrax – eine alte Kulturkrankheit. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. Oktober 2001, S. 3.

16 Vgl. die Ausführungen über Versprühung von Anthraxsporen in Abschnitt 1.2.

17 Andres, Jacques. Waffenfähige biologische Agenzien. In: *Truppeninformationsdienst-Bulletin* 3 (2002), S. 15f., hier S. 15.

18 Jemmy/Danuser/Griot, *Zoonosen*, S. 667.

19 Andres, *Waffenfähige biologische Agenzien*, S. 15.

Koltsovo/Russland wurde damals zugebilligt, Pockenviren für Forschungszwecke weiterhin aufzubewahren. Die Gefahr, dass Pockenviren aus den Beständen dieser Laboratorien abgezweigt wurden, ist jedoch real.

Die Kinderlähmung (Poliomyelitis) ist eine hochansteckende virale Infektionskrankheit. Es gibt eine prophylaktische Impfung gegen Polio, während nach der Infektion keine erfolgreiche Behandlungsmethode bekannt ist. Polioviren können ohne grösseren Aufwand im Labor künstlich erzeugt werden. Sie können über das Trinkwasser und feste Nahrungsmittel verbreitet werden. Da der Durchimpfungsgrad in der schweizerischen Bevölkerung eine abnehmende Tendenz zeigt, birgt Polio eine besonders grosse Gefahr für die Schweiz. Nach Abschluss der laufenden WHO Kampagne zur weltweiten Ausrottung von Polio dürfte der Durchimpfungsgrad der Bevölkerung gegen Polio noch weiter sinken, was dieses Virus in einem bioterroristischen Kontext noch gefährlicher macht.

Ein weiteres Risiko geht von der Grippe und ihren Auslösern, den Influenza-Viren, aus. Das Influenza-A-Virus ist zu starken genetischen Veränderungen fähig. Es bedarf daher jeweils einiger Monate, bis gegen ein mutiertes Influenza-A-Virus ein wirksamer Impfstoff entwickelt ist.<sup>20</sup> Vor allem die Geflügel- und Schweinemärkte in China und Hongkong sind als Quellen neuer Subtypen der Influenza-A-Viren gefürchtet. Ein bedrohliches Szenario wäre, dass vorsätzlich ein neuer Subtyp des Influenza-A-Virus aus Fernost in die Schweiz eingeschleppt würde.

Im Bereich des Agro-Terrorismus ist das Maul- und Klauenseuchevirus zu beachten. Zwar ist dieses Virus nicht auf den Menschen übertragbar. Aber die Maul- und Klauenseucheepidemie des Jahrs 2001 hat in Grossbritannien Gesamtkosten von rund 14,3 Milliarden Schweizerfranken verursacht. Eine vorsätzliche Verbreitung der Maul- und Klauenseuche in der Schweiz könnte enorme volkswirtschaftliche Auswirkungen haben.

In der Gruppe der Toxine steht das Botulinumtoxin im Vordergrund. Das Botulinumtoxin ist das giftigste zurzeit bekannte Toxin.<sup>21</sup> Das Botulinumtoxin wird in der Medizin in kleinen Mengen verwendet zur Heilung der Spastik, des Schielens und zur Behandlung von Gesichtsfalten in der Schönheitschirurgie. Ein gewisses Risiko liegt somit im Missbrauch von Botulinumtoxin durch Ärzte.

Das Rizin – auch ein Toxin – ist relativ einfach aus den Samen des Rizinusstrauchs zu gewinnen.<sup>22</sup> Rizin ist hoch toxisch und wird als Aerosol oder über Lebensmittel verbreitet. Die Gefahr, dass Rizin bei einem kleineren terroristischen Anschlag eingesetzt wird, ist wegen der leichten Herstellbarkeit durchaus gegeben.

20 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). *Emerging systemic risks: Final Report of the OECD Futures Project*. Paris, 2003, S. 205.

21 LABOR SPIEZ, *Fact sheet Botulismus*. Spiez, Oktober 2001, S. 1.

22 LABOR SPIEZ, *Geschäftsbericht 2002*. Spiez, 2003, S. 13 f.

## 2 Potentielle Täter

Zur Vereinfachung wird hier eine Unterscheidung vorgenommen zwischen Bedrohungen der Schweiz, die vom Ausland ausgehen, und solchen, die vom Inland herrühren. Im Hinblick auf das Ausland besteht zunächst das Risiko eines militärischen Einsatzes biologischer Kampfstoffe durch *Staaten*. Sachverständige schätzen, dass rund ein Dutzend Staaten an durch die B-Waffen Konvention verbotenen, offensiven B-Waffenprogrammen arbeiten. Bekannt ist insbesondere, dass die ehemalige UdSSR mehr als 50 000 Personen in der B-Waffen Forschung beschäftigte.<sup>23</sup> Ein grosses Risiko liegt daher im unkontrollierten Verkauf biologischer Agenzien in Russland sowie in der Anwerbung arbeitsloser russischer B-Wissenschaftler durch Staaten oder Terror-Gruppen.

Ferner ist ein bioterroristischer Anschlag durch ausländische *subnationale Gruppierungen* im Ausland oder in der Schweiz möglich. Vorstellbar wäre beispielsweise ein Anschlag der algerischen *Groupe Islamique Armée (GIA)* auf Nahrungsmittelprodukte in Lyon, der dann auf Genf überschwappen würde. Als subnationale Gruppierungen, die eine bioterroristische Attacke verüben könnten, kommen vornehmlich staatlich unterstützte Terrereinheiten in Frage. Die Herstellung und Ausbringung von biologischen Agenzien bedingt ein beachtliches Mass an Know-how und finanziellen Mitteln. Diese Unterstützung vermag in der Regel nur ein Staat zu geben.<sup>24</sup>

Weiter könnte ein ausländischer *Einzeltäter* ein bioterroristisches Attentat im Ausland oder in der Schweiz verüben. Namentlich bei den Anthraxvorfällen vom Herbst 2001 in den USA wird vermutet, dass ein Einzeltäter aus den Reihen der US-Armee hinter den Anschlägen stand.<sup>25</sup> Seit dieser Anthraxkrise investieren die USA enorme Geldsummen in Forschungsprojekte zur Abwehr von Bioterrorismus. Ungewollte Folge davon ist ein hohes Risiko, dass Forscher oder Labormitarbeiter Agenzien zu einem bioterroristischen Anschlag missbrauchen.

Durch eine rigide Exportkontrolle bei *Dual-use*-Gütern – das heisst bei Erzeugnissen, die sowohl für zivile Zwecke als auch für B-Waffenprogramme genutzt werden können – wirkt die Schweiz ausländischen bioterroristischen Anschlägen entgegen.<sup>26</sup> Angesichts der Zugänglichkeit von B-Waffen in Russland hat diese Exportkontrolle aber nur begrenzten Einfluss.

23 Langbein, Kurt/Skalnik, Christian/Smolek, Inge. *Bioterror – Die gefährlichsten Waffen der Welt*. Stuttgart/München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2002, S. 103f.

24 Schütz, Martin. Die B-Waffen Problematik. In: LABOR SPIEZ (Hrsg.). *Hintergrundinformationen zu aktuellen Themen*. Spiez, Oktober 2001, S.1–6, hier S. 3.

25 The sunshine project. *Aktuelle Informationen über den Milzbrand-Attentäter*. 2002. [http://www.sunshine-project.de/infos/archiv/Milzbrand/02\\_06\\_16\\_Milzbrandaktuell.html](http://www.sunshine-project.de/infos/archiv/Milzbrand/02_06_16_Milzbrandaktuell.html).

26 Bundesamt für Polizei. *Bericht innere Sicherheit der Schweiz 2001*. Bern, Juli 2002, S. 46f.

Was das Inland anbelangt, geht eine Bedrohung von verschiedenen *Gruppierungen* aus. Ausländische terroristische Gruppierungen, welche in der Schweiz niedergelassen sind, könnten einen bioterroristischen Anschlag in der Schweiz oder im Ausland verüben. In diese Kategorie fallen Gruppierungen, wie die kurdische Arbeiterpartei KADEK (Nachfolgeorganisation der PKK), die *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE), die algerische *Groupe Islamique Armé* (GIA), die kosovarische Untergrundarmee (UCK) oder die armenische geheime Armee (ASALA).<sup>27</sup> Zudem könnten sich einheimische extreme politische Gruppierungen des Bioterrors bedienen. Zu erwähnen sind hier rechtsextremistische Gruppierungen, linksradikale Bewegungen – beispielsweise der Schwarze Block, der Revolutionäre Aufbau Zürich (RAZ) oder die Antiglobalisierungsbewegung – aber auch Umweltaktivisten und Tierschützer. Zudem sind bioterroristische Anschläge durch Sekten nicht auszuschliessen.<sup>28</sup> Im Jahre 1975 plante beispielsweise die «Divine Light Zentrum»-Sekte in Winterthur einen bioterroristischen Anschlag in der Schweiz.

Mögliche *Einzeltäter* sind zunächst einmal Eindringlinge in ein schweizerisches Labor, die ein Attentat in der Schweiz oder im Ausland beabsichtigen. Zum Schutz vor Laboreindringlingen sollten zumindest alle Sicherheitsstufe-3 Laboratorien in der Schweiz mit einem hochstehenden Zutrittsystem ausgerüstet sein. Um Laboreindringlingen die Arbeit zu erschweren, sind allenfalls *Biohazard*-Signete von Lokalitäten zu entfernen, wo gefährliche Erreger aufbewahrt werden. Zudem ist darauf zu achten, dass das Einsichtsrecht in das kantonale Biorisikokataster – das heisst in die Übersicht über Laboratorien und von ihnen bearbeitete Erreger – eher restriktiv gehandhabt wird.

Weitere potenzielle Einzeltäter sind Insider, das heisst insbesondere Labormitarbeiter, Ärzte und Veterinäre. Ein Labormitarbeiter, der in einem Amoklauf Krankheitserreger verbreitet, gehört heute wohl zu den gefährlichsten bioterroristischen Szenarien. Labormitarbeiter, die einen bioterroristischen Anschlag verübt haben, müssen ausfindig gemacht werden können. Dazu ist es wichtig, dass das Schweizerische Heilmittelinstitut (Swissmedic) weiterhin humanmedizinische Laboratorien in der Schweiz sorgfältig registriert. Dank dem Melde- und Bewilligungsverfahren der Einschliessungsverordnung<sup>29</sup> wissen das BAG, das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) und die Kantone genau, welches Labor mit welchen Mikroorganismen arbeitet. Das BVET seinerseits führt eine Übersicht über veterinärmedizinische Laboratorien. Zwar wird in

27 Bärtschi, Esther. Terrorismus: Düstere Perspektiven. In: Koordinierter Sanitätsdienst (Hrsg.). *Katastrophenmanagement – Katastrophenbewältigung: ein europäischer Vergleich*. Ittigen, 2002, S. 98f, hier S. 99.

28 Bericht des Bundesrates an das Parlament. *Lage- und Gefährdungsanalyse Schweiz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001*. Bern, Juni 2002, S. 18.

29 Art. 9 und 17 ff. der Einschliessungsverordnung.

den Laboratorien der schweizerischen Pharmaindustrie grundsätzlich nicht mit waffenfähigen biologischen Agenzien gearbeitet, dennoch führen auch die grossen schweizerischen Pharmaunternehmen Register, in welchen alle bearbeiteten Mikroorganismen erfasst werden.<sup>30</sup> Entscheidend ist, dass Swissmedic, BAG, BUWAL, BVET, Kantone und Pharmaindustrie auch künftig all diese Register exakt führen, damit Labormitarbeiter gegebenenfalls eines bioterroristischen Anschlags überführt werden können. Bei den Ärzten andererseits besteht die Gefahr, dass sie therapeutische Stoffe zu bioterroristischen Attentaten missbrauchen. Gerade das Botulinumtoxin, welches in der Schönheitschirurgie verwendet wird, könnte von medizinischem Personal zu bioterroristischen Zwecken eingesetzt werden. Personen im Veterinärbereich, die mit zoonotischen Erregern arbeiten, könnten diese für bioterroristische Anschläge gegen Menschen missbrauchen.

### 3 Potentielle Ziele

Mögliche Ziele bioterroristischer Attacken sind zunächst einmal grössere Regionen oder städtische Ballungszentren, wie zum Beispiel der Raum Basel.<sup>31</sup> Allerdings bedarf eine solch grossräumige Attacke aufwendiger Logistik und beachtlichen Know-hows.

Ein bioterroristischer Anschlag auf einen Grossanlass im Freien, also beispielsweise auf eine Sportveranstaltung oder einen Demonstrationsumzug, ist ebenfalls denkbar. Gerade im Hinblick auf die Fussball Europameisterschaft 2008 in der Schweiz werden Massnahmen zum Schutz vor Bioterror zu treffen sein. Auch die jährlich stattfindenden Street/Lake-Parades in Zürich und Genf sind in gewissem Ausmass gefährdet, da eine Abgabe verseuchter Lebensmittel an diesen Anlässen eine Vielzahl von Personen treffen würde.

Besonders realistisch sind Attacken auf Gebäude oder Institutionen. Biologische Agenzien können hier beispielsweise über das Belüftungssystem eingebracht werden. Als gefährdete Gebäude kommen primär Infrastruktureinrichtungen wie Flughäfen, Bahnknotenpunkte oder Warenhäuser in Betracht.<sup>32</sup> Auch politische Einrichtungen sind potentielle Ziele bioterroristischer Anschläge, das heisst beispielsweise ausländische Botschaften in Bern, internationale Organisationen in Genf – namentlich die Welthandelsorganisation (WTO) – oder das Bundeshaus. Besonders gefährdet sind politische Kongresse, wie das WEF in Davos oder der vergangene G-8 Gipfel in Evian. Sodann sind Attacken auf multinationale Firmen

---

30 Interpharma – Swiss Pharmaceutical Research Companies. *Biosafety and Biosecurity – Industry Best Practices to Prevent Misuse of Biohazardous Material*. Basel, Mai 2002, S. 1f.

31 Ruef, Christian/Sax, Hugo. Bioterror: Beitrag der Spitalhygiene zu einer wirksamen Antwort. In: *Swiss-NOSO* 8 (2001), Nr. 3, S. 17–20, hier S. 17.

32 Bachofen/Brandl/Fischer/Wiesendanger, *Massenvernichtungsmittel*, S. 8.

in der Schweiz vorstellbar, namentlich auf Banken, Pharmaunternehmen oder Lebensmittelfirmen. Wie im Abschnitt 1.2 bereits erwähnt wurde, sind gegenüber Lebensmittelfirmen auch Drohungen denkbar, dass bestimmte Lebensmittel mit biologischen Agenzien versetzt worden seien. Weiter sind Medienunternehmen potentiell gefährdet.<sup>33</sup> So wurden beispielsweise im Herbst 2001 in den USA Anthraxanschläge gegen die Verlagsgruppe American Media und verschiedene Fernsehsender ausgeübt. In der Schweiz haben im Herbst 2001 auch jüdische Gemeindezentren Anthraxdrohbriefe erhalten. Schliesslich könnten Anschläge auf militärische Anlagen erfolgen, beispielsweise auf ein künftiges Hochsicherheitslabor in Spiez. Zur Erkennung von bioterroristischen Anschlägen auf Gebäude ist die Raumluft kontinuierlich auf pathogene Erreger zu untersuchen, wie dies bereits heute versuchsweise in der Sihlpost Zürich geschieht. Ferner wird heute an grossen Kongressen, wie dem WEF in Davos oder dem G-8 Gipfel in Evian, regelmässig die Einsatzgruppe VBS mit ihren B-Experten stationiert.

Letztlich können auch Einzelpersonen Ziel eines bioterroristischen Anschlags sein. Als historisches Beispiel ist hier der Rizinanschlag von 1978 auf einen bulgarischen Regimekritiker in London zu nennen.<sup>34</sup>

## Schlusswort

Es bestehen verschiedenste bioterroristische Bedrohungen für die Schweiz: Was bioterroristisch einsetzbare Erreger anbelangt, so geht ein beachtliches Risiko von Zoonosen aus, das heisst von auf den Menschen übertragbaren Tierkrankheiten wie Anthrax, Tularämie, etc. Ein potenzieller Täter kann sich mühelos geeignete Krankheitserreger aus der Tierwelt beschaffen, nicht zuletzt weil das BVET alle aktuellen Tierseuchenfälle unter Angabe des Ausbruchsorts auf dem Internet publiziert. Die Schaffung eines schweizerischen Zoonosenzentrums des BVET, welches sich umfassend der Zoonosenthematik annehmen würde, wäre daher zu begrüssen.

Als potenzielle Täter von bioterroristischen Anschlägen kommen zunächst Laboreindringlinge in Frage. Die Einschliessungsverordnung sieht vor, dass ab der Laborsicherheitsstufe 2 eine Zutrittskontrolle, wie beispielsweise ein Zahlencode-System, bestehen muss. Auf eine exakte Umsetzung dieser Vorschrift der Einschliessungsverordnung ist zu achten, um Laboreindringlinge fernzuhalten. Weiter dürfte ein grosses Risiko von Labormitarbeitern ausgehen, die mit biologischen Agenzien arbeiten und diese in einem Amoklauf verbreiten könnten. Das BAG, das BUWAL und die Kantone sollten deshalb auch künftig auf eine genaue Umsetzung des Melde- und Bewilligungsverfahrens der Einschliessungsverordnung achten, damit sie wissen, in welchem Labor mit welchen

---

33 Ruef/Sax, *Bio-Terror*, S. 17.

34 Langbein/Skálnik/Smolek, *Bioterror*, S. 151–153.

Stoffen gearbeitet wird. Dies ermöglicht es, einen allfälligen Täter aus einem Labor aufzufindig zu machen.

Mögliche Ziele bioterroristischer Anschläge sind insbesondere Veranstaltungen mit weltweiter symbolischer Ausstrahlung. Zu solchen Veranstaltungen zählen politische Grossereignisse, wie das WEF. Am WEF 2004 wurde ein Demonstrant verhaftet, der Colibakterien in einem Reagenzglas mitführte. Deshalb sollten bei solchen Veranstaltungen jeweils umfassende B-Schutzmassnahmen getroffen werden.

All diese Ausführungen zeigen, dass eine gewisse bioterroristische Gefährdung der Schweiz besteht. Wichtig ist, dass die Schweiz angemessene Vorbereitungsmaßnahmen für Bioterrorismus trifft. Deshalb ist an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich während der letzten zwei Jahre eine Nationalfondsstudie durchgeführt worden. Diese Studie analysiert, welche Lehren aus den Anthraxalarmen in der Schweiz vom Herbst 2001 gezogen werden können. Zudem wird untersucht, wie die Schweiz ihren Vorbereitungsstand für Bioterrorismus künftig noch erhöhen könnte. Diese Studie ist abgeschlossen und liegt in deutscher und französischer Version vor. Sie kann an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik bestellt werden.

### **Website**

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

### **Kontaktadresse**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN)  
WEC  
ETH Zentrum  
CH-8092 Zürich

Dr. Michael Guery  
Tel.: +41-(0)44-632 63 49  
Fax: +41-(0)44-632 13 72  
e-mail: [guery@sipo.gess.ethz.ch](mailto:guery@sipo.gess.ethz.ch)

## Nachfolgeprojekt «*Handbook on Biodefense Policies*»

Das *Biodefense* Handbuch der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik vergleicht mittels einer länderübergreifenden Analyse verschiedene Politik- und Strategieansätze von ausgewählten Staaten (Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Russland, Schweden, Schweiz, USA) im Bereich des zivilen B-Schutzes (*Biodefense*). Anhand der Untersuchung verschiedener Policy-Komponenten der *Biodefense*, der Inventarisierung involvierter Institutionen und Akteure sowie der Analyse ihrer Rollen und Verantwortlichkeiten wird das Handbuch aufzeigen, in welchen Bereichen der *Biodefense* effektive Anstrengungen getätigt werden und wo zusätzlicher Handlungsbedarf besteht. Das Handbuch wird im ersten Quartal des Jahres 2006 veröffentlicht werden und kann als Nachschlagewerk oder als Ausgangspunkt für weiterführende Forschung herangezogen werden.

Im Rahmen des *Comprehensive Risk Analysis and Management Network* (CRN) veranstaltete die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik im April 2004 in FÜRigen eine Bioterrorismuskonferenz mit dem Titel «*Meeting the Challenges of Bioterrorism*». Derzeit plant die Forschungsstelle die Veröffentlichung einer Auswahl der Beiträge in einem Sammelband.

### **Kontakt**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN)  
WEC  
ETH Zentrum  
CH-8092 Zürich

Lic. phil. Reto Wollenmann  
Tel.: +41-(0)44-632 07 02  
Fax: +41-(0)44-632 13 72  
e-mail: [wollenmann@sipo.gess.ethz.ch](mailto:wollenmann@sipo.gess.ethz.ch)



# Wie Manager den Frieden fördern: Der Einfluss der Wirtschaft auf die globalen Gewaltkonflikte

von Daniele Ganser

## Einleitung

Manager und Wirtschaftsführer haben durch ihre Gedanken, Gefühle, Worte und Taten einen grossen Einfluss auf die Gestaltung der globalen Entwicklung. Die Auswahl der Produkte und Dienstleistungen, welche sie anbieten und verkaufen, haben über den Rohstoffhandel und über die globalen Finanztransaktionen Auswirkungen, welche weit über die Landesgrenzen der Schweiz hinausreichen. Die hohe internationale wirtschaftliche Vernetzung der Schweiz beeinflusst das Leben der Menschen auf der anderen Seite der Erdkugel. Umgekehrt werden auch die Arbeitsplätze in der Schweiz von der globalen Entwicklung direkt betroffen, während unsere Dienstleistungszentren und Produktionsstätten über Ölpipelines, Tankschiffe und Datenleitungen mit weit entfernten Gegenden der Welt vernetzt sind.

Abschottung, Isolation und Protektionismus können diese grossen, globalen Kräfte der Vernetzung und der gegenseitigen Abhängigkeit in gewissen Sektoren für einige Zeiten verhindern oder abschwächen. Aber längst ist deutlich geworden, dass auch die Schweiz nicht eine einsame, isolierte Festung auf einer Bergspitze, sondern ein Haus mitten im Zentrum des globalen Dorfes ist. Die Schweiz ist, um diese bekannte Metapher von Marshall McLuhan (*Global Village*) fortzuführen, ein edles und sehr schönes Haus, das sozusagen im Villenquartier des globalen Dorfes steht und auf unauffällige Weise mit fast allen Bewohnern des Dorfes Handel treibt. Dieser Handel beeinflusst nicht nur den Wohlstand in der Schweiz, sondern auch die Sicherheitslage im globalen Dorf, welche gegenwärtig prekär ist: Viele Häuser brennen und es gibt täglich Tote durch Hunger, Krieg und Terror. Einige Wirtschaftsakteure verdienen durch diese Zerstörung Geld. Aber für die Mehrheit der Firmen bilden Gewaltspiralen schon heute ein teures Sicherheitsrisiko, das längerfristig Mitarbeiter, Marken und Märkte zerstören kann.

Während im Kalten Krieg sicherheitspolitische Analysen primär auf staatliche Akteure wie die USA und die UdSSR fokussierten, werden heute auch private Akteure wie Nestlé, UBS und Shell von der Forschung untersucht. Im Kontext der Schlagworte *Corporate Social Responsibility* (CSR) und *Global Compact* haben im Ausland wie auch in der Schweiz führende international tätige Unternehmen begonnen, ihren Einfluss auf die globalen Gewaltprobleme und ihren möglichen Beitrag zur Förderung der menschlichen Sicherheit zu überdenken.

Dieser Prozess befindet sich in der Schweiz noch in seiner Pionierphase. Das Projekt *business of peace* der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich schafft in diesem neuen Feld einen analytischen Rahmen und untersucht – unterstützt durch informelle Gespräche mit Vertretern der Schweizer Wirtschaft – konkrete Beispiele, welche aufzeigen, dass profitable Wirtschaftstätigkeit auch Friedensförderung sein kann.

## 1 Fragestellung und Ziel des Projektes Business of Peace

Im Frühling 2003 hat der Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, Professor Andreas Wenger, zusammen mit Daniel Möckli die erste Buchpublikation zum neuen Themenbereich «Wirtschaft und Gewaltkonflikte» in der Schweiz vorgelegt. Auf etwas mehr als 200 Seiten argumentierten die Autoren, dass die global tätige Wirtschaft eine bis heute noch wenig erkannte Möglichkeit habe, nicht nur profitabel zu sein, sondern gleichzeitig auch zur Friedensförderung und Konfliktprävention beizutragen. Denn nur wo eine gesunde Wirtschaft für die Bewohner eines Landes Arbeit, Lohn und zumindest minimale Sozialversicherungen schaffe, könne letzten Endes auch eine friedliche Koexistenz unter den Menschen Bestand haben und die Stabilität innerhalb eines Staates gefördert werden, wie ein Vergleich zwischen Palästina und Dänemark sofort verdeutlicht. Während das Buch seine Kernthese im Titel ausdrückt – *Conflict Prevention: The Untapped Potential of the Business Sector* –, weist es gleichzeitig darauf hin, dass gerade durch die Kooperation der Unternehmen untereinander – wie auch mit internationalen Organisationen, Regierungen und NGOs – der grösste Mehrwert entstehen könne. Die Autoren raten den interessierten Kreisen, das gegenseitige Misstrauen abzubauen, die Gräben zuzuschütten und die neuen Chancen der Kooperation gewinnbringend zu nutzen.<sup>1</sup>

Aufbauen auf der weitgehend theoretisch und global ausgerichteten Studie von Wenger und Möckli wurde im Herbst 2003 an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik das Folgeprojekt *business of peace* unter der Leitung des Autors lanciert, um in der Schweiz konkrete Beispiele der wirtschaftlichen Friedensförderung zu analysieren. Mit einer Laufzeit von drei Jahren untersucht das Projekt gegenwärtig die folgenden Kernfragen: Was konkret können Schweizer Unternehmen in diesem weiten Feld tun? Was tun Schweizer Unternehmen schon heute, mit welchen Erfahrungen? In welchem geostrategischen Kontext entwickelt sich das *business of peace*, und was besagen inländische und ausländische Forschungen zum kontroversen Bereich *business of war*, also jenen Wirtschaftsaktivitäten, die Gewalt und Zerstörung fördern, weil sie daran profitieren? Das Ziel des Projekts wurde so definiert, dass vor allem die interessierten Schweizer Unternehmen in

---

<sup>1</sup> Wenger, Andreas/Möckli, Daniel. *Conflict Prevention. The Untapped Potential of the Business Sector*. Boulder: Lynne Rienner, 2003.

diesem neuen und sehr interessanten Bereich von der Konfliktforschung begleitet und unterstützt werden. Das Projekt analysiert konkrete Beispiele und vernetzt die interessierten Akteure.

## 2 Methode und geostrategischer Kontext der Business of Peace Forschung

Vielleicht der schwierigste Teil der *business of peace* Forschung besteht darin, analytisch aufzuzeigen, wie sich dieser Teilbereich der Wirtschaftstätigkeit zum grösseren, globalen Kontext verhält. Wie gross ist der Bereich *business of peace* gemessen an der globalen Wirtschaftstätigkeit? Wie grenzt er sich ab vom *business of war*? Und auf welche Weise sind sowohl *business of peace* als auch *business of war* in einen grösseren, geostrategischen Kontext eingebettet?

Methodisch wird das Projekt in drei Schritten umgesetzt. In einem ersten Schritt werden aus der Masse und Vielfältigkeit der wirtschaftlichen Aktivitäten auf der Erde solche isoliert, welche den Ansprüchen des *business of peace* genügen. Die bis heute vorliegenden internationalen Untersuchungen im Feld Wirtschaft und Gewaltkonflikte zeigen, dass es sich hierbei um Wirtschaftsaktivitäten handelt, die profitabel, nachhaltig und sozial sind, dadurch zum Aufbau von intakten Lebensräumen beitragen und daher als indirekte Friedensförderung bezeichnet werden können. Als direkte Friedensförderung zählen zudem solche seltenen Operationen von Firmen, welche auf unmittelbare Art helfen, einen Gewaltkonflikt zu entschärfen oder zu verhindern. Unabhängig von der Grösse des beteiligten Unternehmens und der involvierten Länder werden solche Wirtschaftsaktivitäten unter dem Begriff *business of peace* zusammengefasst.

Da den drei Begriffen «profitabel», «sozial» und «nachhaltig» eine Schlüsselfunktion zur Bestimmung des *business of peace* zukommt, müssen sie möglichst klar definiert sein. Die im Bereich *business of peace* zusammengefassten Unternehmen dürfen keine wohltätigen Stiftungen oder von Spendern unterstützte Betriebe sein, sondern müssen klassische *for profit* Betriebe sein, die einen in Geld ausgedrückten Profit auf dem kapitalistischen Markt anstreben. Etwas weniger scharf definiert ist zweitens der Begriff «sozial», der die Eigenschaft einer Firma bezeichnet, auch das Wohl anderer im Auge zu behalten und fürsorglich an die Allgemeinheit zu denken. Drittens müssen die Unternehmen im Bereich *business of peace* auf Nachhaltigkeit (*sustainability*) ausgerichtet sein, da alle anderen Wirtschaftstätigkeiten die Lebensgrundlagen der Zukunft gefährden und dadurch gewalttätige Auseinandersetzungen fördern. Nachhaltigkeit ist ein sehr altes Konzept, das im Kontext der *corporate social responsibility* heute wieder vermehrt verwendet wird. Unter Naturvölkern war das Konzept für viele Jahrhunderte eine Selbstverständlichkeit. Im Kontext der Forstwirtschaft wurde um 1700 in Deutschland mit «Nachhaltigkeit» die Art und Weise beschrieben, wie der Waldbestand als natürliche Ressource gesichert werden kann, indem immer

nur soviel Holz geschlagen wird, wie durch Wiederaufforstung nachwachsen kann. Um das Konzept der Nachhaltigkeit auch in der industrialisierten Welt wieder bekannt zu machen, gründeten die Vereinten Nationen (Uno) 1983 die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (WCED, *World Commission on Environment and Development*) mit einem Sekretariat in Genf. Unter dem Vorsitz der ehemaligen Ministerpräsidentin von Norwegen, Gro Harlem Brundtland, veröffentlichte die Kommission 1987 den auch als Brundtland-Report bekannt gewordenen Zukunftsbericht «Unsere gemeinsame Zukunft» («*Our Common Future*»). Der Bericht forderte eine nachhaltige Entwicklung, «die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen.»<sup>2</sup>

Nachdem das *business of peace* in groben Zügen umrissen ist, muss es in einem zweiten methodischen Schritt vom *business of war* unterschieden werden. Ein wachsender Bereich der internationalen Forschung untersucht heute Wirtschaftstätigkeiten, welche die Gewaltspirale in einer spezifischen Weltregion entweder entfachten oder verstärkten und aus diesen Prozessen Profit erzielen.<sup>3</sup> Direkte oder indirekte Verbindungen zu diesem *business of war* kann Firmen dann einen beträchtlichen Imageschaden zufügen, wenn ihre Geschäftstätigkeit auf Kundennähe und einen makellosen Markennamen angewiesen ist. Andere Unternehmen hingegen, die kaum in den Medien auftauchen und deren Markennamen oft völlig unbekannt ist, können es sich eher leisten, ohne grösseren Schaden in den Grauzonen des *business of war* tätig zu sein, um bei Bedarf auch den Firmennamen zu wechseln.

Als Beispiel für eine Firma, die im Bereich *business of war* aktiv war und für politische Gewalt bezahlt wurde, wird heute oft prominent die amerikanische Firma *CACI International Inc.* genannt, welche nach der Invasion des Iraks durch die USA im März 2003 den bezahlten Auftrag erhielt, in Gefängnissen wie Abu Graibh Gefangene zu foltern.<sup>4</sup> Als die internationale Presse *CACI* CEO Jack

2 *Unsere gemeinsame Zukunft – Der Brundtland-Report 1987*. In: *Lexikon der Nachhaltigkeit*. [www.nachhaltigkeit.aachener-stiftung.de](http://www.nachhaltigkeit.aachener-stiftung.de).

3 Darunter: Chomsky, Noam. *Wirtschaft und Gewalt. Vom Kolonialismus zur neuen Weltordnung*. München: dtv, 1995; Dunning, Thad/Wirpsa, Leslie. Oil and the political economy of conflict in Colombia and beyond: a linkages approach. In: *Geopolitics*, Volume 9 (2004), Nr. 1, S. 81–108; Collier, Paul. *Economic Causes of Civil Conflict and Their Implications for Policy*. Washington DC: World Bank, 2000; Berdal, Mats/ Malone, David (Hg.). *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder: Lynne Rienner, 2000; Renner, Michael. *The Anatomy of Resource War*. Worldwatch Paper 162. Washington DC: Worldwatch Institute, 2002.

4 Synovitz, Ron. *Private contractors – the US' controversial prison interrogators. The scandal over the abuse of Iraqi prisoners by US forces is focusing attention on Washington's use of private contractors to interrogate detainees in both Iraq and Afghanistan*. ISN Security Watch, 12. Mai 2004. <http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?ID=8814>.

London für diese Art von Wirtschaftstätigkeit scharf kritisierte, erklärte er, dass die von ihnen gesammelten Informationen wichtig seien, um die US-Truppen im Irak zu schützen, und dass aus diesem Grund das Pentagon ihren Auftrag verlängert habe.<sup>5</sup> Während Rüstungsfirmen wie *Boeing*, *Lockheed Martin* und *Raytheon* schon seit einigen Jahren für ihre Beteiligung am *business of war* kritisiert werden, ist die Untersuchung des relativ neuen militärischen Dienstleistungssektors noch wenig fortgeschritten. Firmen wie *Blackwater Security*, *Sandline* und *MPRI* führen gegen Bezahlung für andere private Firmen oder vor allem für Regierungsstellen Kampfaufträge aus, was gemäss der Forschung von Peter Singer das internationale Recht vor grosse Herausforderungen stellt.<sup>6</sup>

Nachdem methodisch zwischen einem *business of peace* und einem *business of war* unterschieden wurde, besteht der dritte und anspruchvollste Teil der Analyse darin, die Phänomene in Bezug zum geostrategischen Kontext zu setzen. Eine Analyse der global sich intensivierenden Kämpfe um Wasser, Öl, Gas, Holz, Diamanten und andere Ressourcen hat Michael Klare zu der Schlussfolgerung veranlasst, dass sogenannte *resource wars* den geostrategischen Kontext des 21. Jahrhunderts prägen werden.<sup>7</sup> In einer neuen Studie hat die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik die Umwelt- und Ressourcentrends 2000–2030 und die Konsequenzen für die Schweizer Sicherheitspolitik untersucht. Die Autoren Simon Mason und Adrian Müller kommen zu dem Schluss, dass das Funktionieren des globalen Wirtschaftssystems wesentlich von den nur endlich vorhandenen fossilen Energieressourcen abhängig sei und dass daher die Sicherheitspolitik der Schweiz auf «klare und verbindliche Rahmenbedingungen» im Bereich der Nutzung von natürlichen Ressourcen hinarbeiten müsse, um dadurch «zur erhöhten Nachhaltigkeit, Umwelt- und Sozialverträglichkeit beizutragen.» Das *business of peace* trägt also letzten Endes auch aus ihrer Perspektive zur Sicherheit der Schweiz bei.<sup>8</sup>

Am stärksten umkämpft, so die These von Richard Heinberg, sei gegenwärtig das Öl, welches seit der ersten Förderung im Jahre 1859 fast grenzenlos während fast 150 Jahren zur Verfügung stand und als Basis für einen grossartigen Wirtschaftsaufschwung diente. Jedoch auch das Öl sei endlich und würde in absehbarer Zukunft den magischen Punkt erreichen, wo das Angebot die

---

5 CACI Iraq interrogation contract extended. Defense contractor under scrutiny for abuse of Iraqi prisoners. Reuters, 10. August 2004.

6 Singer, Peter. *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca: Cornell University Press, 2003.

7 Klare, Michael. *Resource Wars. The New Landscape of Global Conflict*. New York: Owl Book, 2001.

8 Mason, Simon/Müller, Adrian. *Umwelt- und Ressourcentrends 2000–2030. Konsequenzen für die Schweizer Sicherheitspolitik*. Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2004, S. 8.

Nachfrage nicht mehr befriedigen könne.<sup>9</sup> Diese unter dem Stichwort *peak oil* geführte geostrategische Kontroverse hätte natürlich auch weitreichende Konsequenzen für die Bereiche *business of peace* bzw. *business of war*, da durch die laufende Industrialisierung von China und Indien und das Anwachsen der Weltbevölkerung der Verteilungskampf weiter intensiviert würde.

### 3 Die *Business of Peace* Forschung in der Schweiz

Die meisten grossen, in der Schweiz tätigen Firmen legen grossen Wert auf Kundennähe und einen ausgezeichneten Markennamen. Daher interessieren sich viele Schweizer Firmen für die neue internationale wie nationale Forschung zum Bereich Wirtschaft und Gewaltkonflikte. Da diese Forschungsrichtung in der Schweiz aber erst im Entstehen ist, sind die meisten Manager heute nicht in der Lage, eine Verbindung ihrer Wirtschaftstätigkeit zum *business of peace* oder gar zum *business of war* zu erkennen. Dies nicht so sehr daher, weil keine direkten oder indirekten Verbindungen bestehen, sondern vielmehr, weil die Fragestellung neu ist und daher noch kaum in systematische Analysen einbezogen wurde.

Wie im Ausland sind auch in der Schweiz die Verbindungen zum *business of war* und zu schweren Menschenrechtsverletzungen in Diktaturen besonders brisant. Dennoch werden solche Verbindungen auch in unserem Land von Zeit zu Zeit durch die Presse aufgedeckt und bilden danach einen Gegenstand der Forschung. Prominent darunter sind Korruptionsgelder von Diktatoren, die im Heimatland Gewalt und Verbrechen förderten. Gemäss den Korruptionswächtern der Organisation *Transparency International* führt die Rangliste der korruptesten Staatschefs aller Zeiten Mohammed Suharto an, der von 1967 bis 1998 Präsident von Indonesien war und in dieser Zeit zwischen 18 und 42 Milliarden Franken beiseite geschafft haben soll. Auf Rang zwei folgt Ferdinand Marcos, Präsident der Philippinen von 1972 bis 1986, der angeblich 6 bis 12 Milliarden auf private Konten abzweigte, während Mobutu Sese Seko, Präsident von Zaire von 1965 bis 1997, mit 6 Milliarden Franken Platz drei belegt.<sup>10</sup> Als 1986 in den Philippinen das Volk den Diktator stürzte und er drei Jahre später verstarb, wurde bekannt, dass Marcos mit Hilfe eines Schweizer Bankiers mehrere Millionen Dollar auf verschiedene Nummernkonten des *Schweizerischen Bankvereins* (SBV) und der *Credit Suisse Group* (CS) in Genf, Zürich und Freiburg transferiert hatte.<sup>11</sup> Aus den Konten sei das Geld an die *Credit Suisse* Treuhandgesellschaft *Fides* weitergeleitet worden und danach in Liechtensteiner Geldanlagen geflossen. Um

9 Heinberg, Richard. *The Party's Over. Oil, War and the Fate of Industrial Societies*. Gabriola Island: New Society Publishers, 2003.

10 *Schmierer*, was das Zeug hält. Facts, 23. September 2004.

11 *Zürcher Obergericht: Marcos-Gelder bleiben vorläufig in der Schweiz*. 25.02.1997. Online unter: <http://www.swisslawnet.ch/lib/1047/13153d.htm>.

die Kontakte zu stabilisieren hatte Diktator Marcos 1978 einen Direktor der *Credit Suisse* zum Generalkonsul der Philippinen in Zürich ernannt.<sup>12</sup>

Ein anderes Schweizer Beispiel aus dem Bereich *business of war* betrifft die Flugzeugfirma Pilatus. Zu Beginn des Jahres 1994 brach in Mexiko mit dem Aufstand des EZLN (*Ejercito Zapatista de Liberacion Nacional*) und der Besetzung von mehreren Städten in Chiapas ein Bürgerkrieg aus. Die mexikanische Regierung hat diesen Aufstand mit militärischen Mitteln bekämpft. In der Schweiz hergestellte Pilatus-Flugzeuge bombardierten im Rahmen der Militäroffensive zur Aufstandsbekämpfung verschiedene Regionen. In einem weiteren Fall wurde die Schweizer Unterwäschefirma Triumph beschuldigt, die Militärdiktatur in Burma zu unterstützen, da sie in Burma einen Teil ihrer Produkte herstellen liess. Die *Clean Clothes Campaign* (CCC) forderte mit dem Slogan «*Support Breasts, not Dictators*» im Januar 2001, dass sich Triumph aus Burma zurückziehe, worauf Triumph seine Produktion in Burma ein Jahr später einstellte.

Während eine ausgewogene wissenschaftliche Forschung das *business of war* untersuchen und darstellen muss, liegt in der Schweiz ein wohl grösseres Potential im Bereich *business of peace*. Das laufende Forschungsprojekt legt daher seinen Schwerpunkt bewusst auf das *business of peace* und versucht, in diesem Bereich in Zusammenarbeit mit interessierten Vertretern der Schweizer Wirtschaft relevante Beispiele zu finden. Dabei fällt auf, dass die Schweizer Wirtschaft gerade in der für unser Land zentralen Finanzbranche im Segment nachhaltige Entwicklung schon eine ganze Palette von innovativen Schritten unternommen hat und dadurch zum *business of peace* beiträgt. So hat die Bank Sarasin in Basel unter dem Label «Investmentfonds für eine Zukunft mit Zukunft» 1994 den weltweit ersten Fonds mit ökologischen Kriterien geschaffen und 1998 einen weiteren Fonds gegründet, der nur Titel von solchen Unternehmen enthält, die sozial und nachhaltig wirtschaften. Gemessen am Gesamtvolumen des Schweizer Finanzmarktes mögen diese Fonds nur klein sein, da es sich aber beim *business of peace* um ein Pionierfeld handelt, steht nicht in erster Linie das Volumen im Vordergrund, sondern die neue, zukunftsweisende Richtung, die von einigen Firmen intelligent eingeschlagen und in einem konkreten Projekt umgesetzt wird.

Mit einem ähnlichen Fokus arbeitet auch die 1995 gegründete Schweizer Vermögensverwaltungsfirma *Sustainable Asset Management* (SAM) in Zürich, welche sich auf nachhaltige Investitionen spezialisiert. Zusammen mit der *Dow Jones Company* hat SAM 1999 den ersten globalen *Sustainability-Index* lanciert. Dieser *Dow Jones Sustainability Index* (DJSI) umfasst diejenigen Unternehmen,

---

12 Ziegler, Jean. *Die neuen Herrscher der Welt und ihre globalen Widersacher*. München: Bertelsmann, 2003, S. 123.

welche in ihrer Branche in Bezug auf ökonomische, ökologische und soziale Kriterien führend sind. Im Industriesektor hat die Firma *ABB* nach dem Ende des Bosnienkrieges 1995 auf dem Balkan eine innovative Strategie verfolgt und beim Wiederaufbau der Elektrizitätsinfrastruktur die drei verfeindeten Parteien – die orthodoxen Serben, die katholischen Kroaten und die bosnischen Muslime – in der Arbeit zusammengebracht und damit einen Beitrag zur friedlichen Koexistenz und Besänftigung der Gewaltspirale auf dem Balkan geleistet.

### **Ausblick**

Die Schweizer Sicherheitspolitik verfolgt das Ziel, die Bevölkerung in der Schweiz vor Gewalt strategischen Ausmasses zu schützen. Dieses Ziel ist in den letzten hundert Jahren erfolgreich erreicht worden. Damit die Schweiz vor dem Hintergrund einer sich rasant verändernden Welt dieses Ziel auch in den kommenden fünfzig Jahren erreichen kann, muss Sicherheitspolitik heute als Querschnittsthema gedacht werden, das neben dem militärischen Kernbereich und der zivilen Friedensförderung auch die Wirtschaftstätigkeit sowie globale Umwelt- und Ressourcentrends umfasst und studiert. Das Forschungsprojekt *business of peace* realisiert diese Zielsetzung in Zusammenarbeit mit der Schweizer Wirtschaft.

### **Kontaktadresse**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
ETH Zentrum SEI  
Seilergraben 45-49  
CH-8092 Zürich

Dr. Daniele Ganser  
ganser@sipo.gess.ethz.ch

## **Kurzangaben über die Autorinnen und Autoren**

**Christian F. Anrig**, MA, verfasst seine Doktorarbeit zum Thema europäische Luftmacht an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und am Department of War Studies, King's College, London.

**Christiane Callsen**, lic. phil. I, Master of Advanced European Studies, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und verantwortlich für das Projekt «Netzwerk Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN)».

**Dr. Daniele Ganser** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich. Er leitet die Projekte «Business of Peace» und «Verdeckte Kriegsführung und NATO Geheimarmeen».

**Dr. Michael Guery** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.

**Prof. Dr. Karl W. Haltiner** ist Dozent für Militärsoziologie an der Militärakademie an der ETH Zürich.

**Michel Hess**, PhD, leitet den «Master of Advanced Studies in Security Policy and Crisis Management» und ein Ausbildungsprogramm für den Sicherheitssektor im Rahmen des International Relations and Security Network (ISN) an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.

**Dr. Simon Mason** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und arbeitet im Rahmen des NCCR Nord-Süd Programms «Forschungspartnerschaften zur Linderung von Syndromen des globalen Wandels».

**Dr. Victor Mauer** ist stellvertretender Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und verantwortlich für den Bereich Forschung. Darüber hinaus leitet er den Forschungsbereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

**Dr. Adrian Müller** arbeitet als Post-Doc im Bereich Umwelt- und Ressourcenökonomie an der Universität Göteborg.

**Dr. des. Tibor Szvircsev Tresch** ist Assistent an der Dozentur Militärsoziologie an der Militärakademie an der ETH Zürich.

**Daniel Trachsler**, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und verfasst eine Dissertation über Bundesrat Max Petitpierre und die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik von 1945–1961.

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

**Isabelle Wigert**, lic. phil. I, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Risikoanalyseteam an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und Co-Autorin des «International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbooks».

# **Chronologie**



# **Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar bis Dezember 2004**

*zusammengestellt von Fabian Furter und Spyridon Mitropoulos, unter Mitarbeit von Christiane Callsen und Daniel Trachslar*

Die Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik ist Teil der Website «Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik – SSN» und auf Internet unter [www.ssn.ethz.ch](http://www.ssn.ethz.ch) abrufbar.

## **Abkürzungsverzeichnis**

In der Chronologie werden folgende Abkürzungen verwendet:

AAL	Ausbildungszentrum der Armee in Luzern
Aucon	Austrian Contingent (Österreichisches Kontingent im Rahmen der Kfor)
Auns	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
BAP	Bundesamt für Polizei
CdA	Chef der Armee
CENCOOP	Central European Nations' Cooperation in Peace Support
DCAF	Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
Deza	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DSP	Direktion für Sicherheitspolitik
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council (Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
EU	Europäische Union
Eufor	European Union Force
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
GSoA	Gruppe Schweiz ohne Armee
ICC	Internationaler Strafgerichtshof
IGH	Internationaler Gerichtshof, Den Haag
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz

IWF	Internationaler Währungsfonds
Kfor	Kosovo Force (Internationale Friedenstruppe im Kosovo)
MILAK	Militärakademie an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei
Nato	North Atlantic Treaty Organisation
NOMAD	North Sea ACMI Range Organised Multinational Air Defence
ODIHR	Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PfP	Partnership for Peace (Partnerschaft für den Frieden)
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEF	Schweizerischer Expertenpool für zivile Friedensförderung
Sfor	Stabilisation Force (Internationale Friedenstruppe in Bosnien-Herzegowina)
SKH	Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe
Swisscoy	Swiss Company (Schweizer Kompanie im Rahmen der Kfor)
UEK	Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge)
Unmik	United Nations Mission in Kosovo (Uno-Mission im Kosovo)
UNMOVIC	United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission
Uno	United Nations Organisation (Vereinte Nationen)
USIS	Projektgruppe «Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz»
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VSPB	Verband schweizerischer Polizeibeamter
WEF	World Economic Forum
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)

13.01.2004

### **Arbeitsbesuch von Bundesrätin Calmy-Rey in Dublin**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), reist nach Dublin, wo sie von ihrem irischen Amtskollegen Brian Cowen zu einem offiziellen Arbeitstreffen empfangen wird. Hauptthemen der Gespräche sind die europäische Integration, die Prioritäten der irischen EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2004 und insbesondere die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Cowen verspricht, dass er sich in der EU-Kommission für die Schweizer Anliegen einsetzen wird. Ein weiteres Thema ist die Genfer Initiative für eine friedliche Lösung des Nahostkonflikts. Calmy-Rey versucht, Irland für die Gruppe jener Staaten zu gewinnen, welche die Initiative unterstützen. Cowen bezeichnet die Initiative als wertvoll, hält aber zugleich fest, dass die *Road Map* der USA, der Vereinten Nationen (Uno), der EU und Russlands in der Nahostfrage wegweisend sei.

20.01.2004

### **Offizieller Besuch des iranischen Präsidenten Khatami**

Bundespräsident Joseph Deiss empfängt zusammen mit Bundesrätin Micheline Calmy-Rey und den Bundesräten Moritz Leuenberger und Pascal Couchepin den iranischen Präsidenten Mohammed Khatami zu einem offiziellen Besuch in Bern. Khatami bedankt sich bei der Schweiz für die rasche Hilfe nach dem verheerenden Erdbeben in der iranischen Stadt Bam am 26. Dezember 2003, als über 30 000 Menschen ihr Leben verloren. Deiss seinerseits bekräftigt den Willen der Schweiz, auch beim anstehenden Wiederaufbau Hilfe zu leisten. Beide Präsidenten loben die Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Iran als sehr gut und geprägt von gegenseitigem Vertrauen und Respekt. Weitere Gesprächsthemen sind das iranische Nuklearprogramm und der bilaterale Menschenrechtsdialog.

20.01.2004

### **Arbeitsbesuch des britischen Aussenministers Jack Straw in Bern**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den britischen Aussenminister Jack Straw zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Auf dem Programm steht die Fortführung des Dialogs, der mit Calmy-Reys Besuch in London am 23. Oktober 2003 begonnen wurde. Die Gespräche handeln von der Zusammenarbeit beider Länder bei sicherheitspolitischen Projekten im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP), vom Stand der bilateralen Verhandlungen II zwischen der Schweiz und der EU sowie vom Nahostkonflikt. Aussenminister Straw reist nach dem Treffen nach Davos, wo er am *World Economic Forum* (WEF) teilnehmen wird.

21.01.2004

### **Bundesrat Christoph Blocher trifft US-Justizminister John Ashcroft**

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), empfängt den amerikanischen Justizminister John Ashcroft zu

einem Arbeitstreffen im bundesrätlichen Landsitz Lohn bei Bern. Gesprächsthemen sind die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus und dessen Finanzierung und Fragen der Rechtshilfe. Blocher betont, dass das Bankgeheimnis keinerlei Hindernis für eine Strafverfolgung darstelle.

21.01.2004 bis 23.01.2004

### **Workshop des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats in Tirana**

Im Rahmen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPC) organisiert die Schweiz zusammen mit Grossbritannien und Albanien in Tirana einen Workshop über Fragen von integrierter Grenzkontrolle und Grenzsicherheit. Im Zentrum steht dabei die Bekämpfung der organisierten Kriminalität auf dem Balkan. Neben Regierungsvertretern und Experten nehmen auch mehrere internationale Organisationen wie die *North Atlantic Treaty Organisation* (Nato) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie zivilgesellschaftliche Organisationen wie das *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces* (DCAF) teil.

21.01.2004 bis 25.01.2004

### **World Economic Forum in Davos**

In Davos findet das WEF zum Thema «Partnering for Security and Prosperity» mit rund 2 000 Teilnehmenden statt. Mit 3 600 aufgebotenen Soldaten leistet die Schweizer Armee zahlenmässig ihren bisher grössten subsidiären Einsatz zugunsten der Sicherheit des Forums. Es kommt zu keinen nennenswerten Zwischenfällen. Bundespräsident Deiss nutzt die Gelegenheit, um ein informelles Treffen mit Vertretern der *World Trade Organisation* (WTO) einzuberufen. Gegenstand der Zusammenkunft, an der neben verschiedenen Ministern aus 19 Staaten auch der WTO-Generaldirektor Supachai Panitchpakdi teilnimmt, ist die Fortsetzung der Doha-Verhandlungen nach der gescheiterten Ministerkonferenz in Cancún vom September 2003. Joseph Deiss äussert sich nach dem Treffen positiv über dessen Verlauf.

23.01.2004

### **Bundesrat spricht sich für das Projekt *Maison de la paix* aus**

Der Bundesrat beschliesst, die Idee des *Maison de la paix* in Genf weiterzuverfolgen. Das Projekt stellt einen wichtigen Beitrag der Schweiz an die internationalen Anstrengungen zugunsten des Friedens dar. Es soll die drei Genfer Zentren sowie einen Teil des *Institut universitaire de hautes études internationales* sowie weitere in der Friedensförderung aktive Institutionen unter einem Dach vereinen. Die Vereinigung soll Synergien freisetzen und die administrativen Aufwände verringern.

28.01.2004

### **Klausursitzung des Bundesrats zum Legislaturprogramm**

Der Bundesrat trifft sich zu einer Klausursitzung, um über die Ziele der laufenden Legislatur zu beraten. Dabei fällt der Entschluss, das EU-Beitrittsgesuch aufrechtzuer-

halten. Da jedoch die Landesregierung die innenpolitischen Voraussetzungen als nicht erfüllt ansieht, soll in den kommenden vier Jahren auf Beitrittsverhandlungen verzichtet werden. Der Bundesrat entscheidet weiter, der Sanierung der Bundesfinanzen einen grossen Stellenwert einzuräumen. Für die Jahre 2006 bis 2008 ist ein Entlastungsprogramm in der Höhe von 2,5 Milliarden Franken geplant. Als weitere Legislatorschwerpunkte werden die Steigerung der Entwicklungshilfe auf 0,4% des Bruttosozialprodukts bis Ende des Jahrzehnts, die Gleichberechtigung von Mann und Frau und die vermehrte Ausrichtung der Ausländerpolitik auf das Wertschöpfungspotential der Zuwandernden beschlossen.

*28.01.2004*

### **Schweizer Hilfe für russische Chemiewaffenzerstörung**

Die Schweiz und Russland unterzeichnen in Moskau eine Rahmenvereinbarung über die schweizerische Unterstützung der Chemiewaffenabrüstung in der Russischen Föderation in der Höhe von 15 Millionen Franken für die nächsten fünf Jahre. Anne Bauty, Geschäftsträgerin der Schweizer Botschaft in Moskau, und Viktor Cholstow, Chef der russischen Munitionsagentur, unterzeichnen das Abkommen, dem ein Beschluss der eidgenössischen Räte für die Unterstützung der weltweiten Chemiewaffenabrüstung zugrunde liegt. Die Schweiz ist Vertragsstaat des internationalen Chemiewaffenübereinkommens von 1993.

*02.02.2004*

### **Besuch von Bundesrätin Calmy-Rey in Brüssel**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey reist erstmals in ihrer Funktion als Aussenministerin nach Brüssel, wo sie von Romano Prodi, dem EU-Kommissionspräsidenten, Chris Patten, dem EU-Kommissar für Aussenbeziehungen, und Javier Solana, dem Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik, empfangen wird. Zentrales Thema der Gespräche sind die stagnierenden Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz (Bilaterale II). Dabei sind sich beide Seiten einig, dass ein erfolgreiches Abschliessen der Dossiers von den beiden Knackpunkten im Bereich Rechtshilfe bei Fiskaldelikten abhängig ist. Calmy-Rey unterstreicht, dass die Schweiz alle Dossiers gleichzeitig abschliessen und sich für eine angemessene Lösung der bestehenden Probleme die nötige Zeit nehmen will. Als erfreulich im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung bezeichnet die Aussenministerin die Bereitschaft der EU, die den 15 bisherigen EU-Staaten gewährten Übergangsfristen im Zusammenhang mit dem freien Personenverkehr auch der Schweiz zuzugestehen. Zudem wertet Calmy-Rey die von Patten geäusserte Absicht, in Bern eine EU-Vertretung zu eröffnen, als sehr positiv. Die Bundesrätin trifft sich weiter mit den Initianten der von der offiziellen Schweiz unterstützten Genfer Initiative, Yossi Beilin und Abed Rabbo, zu einer Standortbestimmung.

*06.02.2004 bis 08.02.2004*

### **Bundesrat Schmid an der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), nimmt zusammen mit Korpskommandant

Christophe Keckeis, Chef der Armee (CdA), und Botschafter Philippe Welti, Chef der Direktion für Sicherheitspolitik (DSP), an der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik teil. Schwerpunktthema des Treffens, an dem über 40 Aussen- und Verteidigungsminister sowie zahlreiche Parlamentsmitglieder und Experten aus Europa, Asien und Nordamerika teilnehmen, ist die Zukunft der transatlantischen Beziehungen.

*09.02.2004 bis 05.03.2004*

### **Schweizer Luftwaffe trainiert in Norwegen**

Mit fünf F/A-18-Kampffjets und rund 50 Piloten und Fachpersonal befindet sich die Schweizer Luftwaffe zum Nachtflugtraining in Norwegen. Die F-16-Jets der norwegischen dienen der schweizerischen Luftwaffe dabei als Sparringpartner. Die Trainingskampagne mit Namen «Nightway 2004» verläuft ohne Zwischenfälle. In der Schweiz ist wegen der starken Auslastung des Luftraumes und der hohen Bevölkerungsdichte ein militärisches Nachtflugtraining nur sehr beschränkt möglich.

*10.02.2004*

### **EU-Finanzminister fordern die Unterzeichnung des Zinssteuerabkommens**

Der Rat der EU-Finanzminister, Ecofin, fordert die Schweiz auf, das unterschriftsreife Zinssteuerabkommen der zweiten bilateralen Verhandlungsrunde sofort zu unterzeichnen. Bundespräsident Joseph Deiss und Finanzminister Hans-Rudolf Merz weisen die Forderung umgehend zurück. Sie verweisen auf den von der Schweiz seit Beginn der Bilateralen II geforderten Parallelismus, welcher das Ziel verfolgt, mit der zeitgleichen Unterzeichnung aller Dossiers ein ausgewogenes Gesamtpaket zu erreichen. Deiss erinnert die EU daran, dass die Schweiz der EU bei der Zinsbesteuerung weit entgegengekommen sei und die Union bei den Bilateralen I mit der «Guillotine-Klausel» (bei Kündigung eines Vertrags werden alle anderen auch hinfällig) einen weit strikteren Parallelismus verfolgt habe. Seit Juni 2003 ruhen die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU in den Schlüsseldossiers Betrugsbekämpfung und Assoziation der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin aufgrund von politisch sensiblen Differenzen. Die restlichen sieben Dossiers sind unterschriftsreif.

*16.02.2004*

### **Arbeitsbesuch von Bundespräsident Deiss bei der irischen EU-Präsidentschaft**

Bundespräsident Joseph Deiss stattet der irischen EU-Präsidentschaft einen offiziellen Arbeitsbesuch ab. Die Treffen mit Premierminister Bertie Ahern, mit Finanzminister Charlie McCreedy und mit Wirtschaftsministerin Mary Harney stehen im Zeichen der von den EU-Finanzministern am 10. Februar 2004 ausgesprochenen Forderung an die Schweiz, das Zinsbesteuerungsdossier sofort zu unterzeichnen. Deiss bekräftigt den Schweizer Standpunkt, wonach alle Dossiers der Bilateralen II parallel unterzeichnet werden sollen, um ein ausgewogenes Resultat zu erzielen. Ahern versichert, die Angelegenheit mit EU-Kommissionspräsident Romano Prodi zu besprechen und gegebenenfalls den von der Schweiz gewünschten Dreiergipfel zwischen der EU-Kommission, der EU-Präsidentschaft und der Schweiz einzuberufen. Als Voraussetzung nennt er jedoch eine Annäherung der Standpunkte.

*17.02.2004*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des saudischen Aussenministers**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den saudischen Aussenminister Saud al-Faisal Al-Saud zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Zentrale Themen des Gesprächs sind die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen und der Friedensprozess im Nahen Osten.

*19.02.2004 bis 20.02.2004*

### **Besuch von Korpskommandant Keckeis in Polen**

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, stattet dem Generalstabschef der polnischen Streitkräfte, General Czeslaw Piatas, einen Arbeitsbesuch ab. Keckeis wird zudem vom polnischen Parlamentspräsidenten Longin Pastusiak und von Verteidigungsminister Jerzy Szmajdzinski empfangen und führt Fachgespräche mit den Kommandanten des polnischen Heers und der Luftverteidigungskräfte.

*19.02.2004 bis 23.02.2004*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrätin Calmy-Rey in Südafrika und Mosambik**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey reist zu einem offiziellen Arbeitsbesuch nach Südafrika und Mosambik. In Pretoria wird sie von ihrer südafrikanischen Amtskollegin, Nkosazana Dlamini Zuma, zu bilateralen Gesprächen empfangen. Die Aussenministerinnen beschliessen, die guten Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika mit gemeinsamen friedensfördernden Initiativen zu verstärken. Die Schweiz und Südafrika wollen ein Projekt in Burundi lancieren, das die Reintegration ehemaliger Soldatinnen und von Kindersoldaten in das zivile Leben zum Ziel hat. In Mosambik trifft sich Calmy-Rey mit ihrem Amtskollegen Leonardo Simo. Im gemeinsamen Arbeitsgespräch sichert die Bundesrätin Mosambik für das laufende Jahr Unterstützungsgelder von 38 Millionen Franken zu. Diese werden für eine Steuerreform sowie für eine Verbesserung der Wasserversorgung und der allgemeinen Volksgesundheit eingesetzt. Micheline Calmy-Rey wird zudem von Staatspräsident Joaquim Chissano zu einem Gespräch empfangen, bei welchem die Rahmenbedingungen für private Investoren in Mosambik erörtert werden. Auf der Rückreise legt die Aussenministerin einen Zwischenstopp in Kairo ein, wo sie sich mit ihrem ägyptischen Amtskollegen Ahmed Maher trifft. Zentrales Thema des Treffens ist die Genfer Initiative, für die Ägypten grosses Interesse zeigt.

*24.02.2004*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des britischen Europaministers**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den britischen Europaminister Denis MacShane zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Zentrales Thema des Treffens sind die Bilateralen II. Calmy-Rey bekräftigt die Haltung der Schweiz, wonach alle Dossiers gleichzeitig abgeschlossen werden sollen. Die Aussenministerin reagiert damit erneut auf die Forderung des EU-Finanzministerrats nach sofortiger Unterzeichnung des Zinsbesteuerungsabkommens.

08.03.2004 bis 12.03.2004

### **Internationaler Kurs im Labor Spiez**

Das ABC-Kompetenzzentrum der Schweizer Armee in Spiez bildet 37 Experten aus Griechenland und Äthiopien im Schutz vor Chemiewaffen aus. Die Schweiz bietet diesen Kurs bereits zum siebten Mal an. Er ist Bestandteil der Hilfeleistung der Schweiz im Rahmen von Artikel X des Chemiewaffenübereinkommens, welcher die Lieferung von Schutz-, Analyse- und Entgiftungsmitteln an Vertragsstaaten vorsieht, die durch Chemiewaffen angegriffen oder bedroht werden.

09.03.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrätin Calmy-Rey in Luxemburg**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey reist nach Luxemburg, wo sie von Lydie Polfer, der luxemburgischen Vizepremierministerin und Ministerin für auswärtige Angelegenheiten und Aussenhandel, zu Gesprächen empfangen wird. Calmy-Rey nutzt die Gelegenheit, die Position der Schweiz bei den Bilateralen II zu bekräftigen und fordert die EU auf, am beschlossenen Parallelismus festzuhalten. Calmy-Rey trifft sich weiter mit Premierminister Jean-Claude Juncker und Justiz- und Budgetminister Luc Frieden.

09.03.2004

### **Österreichische Luftwaffe mietet schweizerische «Tiger»-Jets**

Die österreichische Armeeführung beschliesst, bis zum Eintreffen der bestellten *Eurofighter*-Flotte im Jahr 2007 von der Schweiz 12 «Tiger»-Kampfbomber zu mieten. Die bestehende Flotte von Draken-Flugzeugen muss Ende 2005 stillgelegt werden, wodurch eine Lücke in der Überwachung des österreichischen Luftraums entstehen würde. Im Mietvertrag von jährlich 14 Millionen Euro sind Logistik, Ausbildung und Infrastruktur inbegriffen.

10.03.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Schmid in Paris**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, reist nach Paris, wo er von seiner französischen Amtskollegin Michèle Alliot-Marie zu Gesprächen empfangen wird. Auf der Traktandenliste stehen die Entwicklung der Sicherheitsorganisationen im euro-atlantischen Raum, Reformen der Streitkräfte, die Situation auf dem Balkan, im Irak und in Afghanistan sowie friedensunterstützende Einsätze. Weiter wird die bilaterale Kooperation in der Ausbildung angesprochen.

10.03.2004 bis 11.03.2004

### **Arbeitsbesuch des slowenischen Generalstabschefs**

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Armee, empfängt den slowenischen Generalstabschef, General Ladislav Lipic, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Nach einem Treffen mit VBS-Vorsteher Samuel Schmid stehen Gespräche über die neue Schweizer Armee an.

11.03.2004

### **Terroranschläge in Madrid**

Eine Serie koordinierter Bombenanschläge in Madrider Vorortszügen zur morgendlichen Hauptverkehrszeit fordert rund 200 Todesopfer und an die 1 200 Verletzte. Die spanische Regierung verdächtigt sofort die baskische Separatistenorganisation *Euskadi ta Askatasuna* (ETA), welche die Anschuldigungen jedoch zurückweist. Im Verlauf des Tages verdichten sich die Vermutungen und Indizien, dass das Terrornetzwerk *al-Kaida* hinter dem Blutbad steckt. Der Bundesrat verurteilt die Tat aufs Schärfste und spricht der spanischen Bevölkerung sein Beileid aus.

12.03.2004

### **Zusammenarbeit der schweizerischen und der niederländischen Luftwaffe**

Der Bundesrat stimmt einer Vereinbarung über gemeinsame Aktivitäten zwischen den Luftwaffen der Schweiz und Hollands zu. Das Arrangement bildet die völkerrechtliche Grundlage für die bereits bestehende enge Ausbildungs- und Trainingszusammenarbeit.

15.03.2004

### **Sicherheitslage in der Schweiz nach den Anschlägen von Madrid**

Bundesrat Samuel Schmid nimmt vier Tage nach den verheerenden Terroranschlägen von Madrid Stellung zur Sicherheitslage in der Schweiz. Schmid erklärt, dass die Täterschaft der Anschläge vom 11. März 2004, die rund 200 Menschen das Leben kosteten, noch nicht restlos geklärt sei. Es erhärte sich jedoch der Verdacht, dass das Terrornetzwerk *al-Kaida* und nicht die baskische ETA dahinterstecke. Weil es keine Hinweise auf mögliche Attentatsziele in der Schweiz gebe, habe sich die Sicherheitslage innerhalb der Schweiz nicht grundlegend geändert.

15.03.2004

### **Treffen von 20 Aussenministerinnen in Genf**

Auf Einladung von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey treffen sich in Genf 20 Aussenministerinnen, um gemeinsame Massnahmen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen zu diskutieren. Das Treffen fällt mit dem Beginn der 60. Sitzung der Menschenrechtskommission zusammen und wird mit einer Erklärung über gemeinsame Massnahmen gegen geschlechterspezifische Gewalt beendet.

17.03.2004 bis 20.03.2004

### **Offizieller Besuch von Bundespräsident Deiss in Thailand**

Bundespräsident Joseph Deiss reist in Begleitung einer Schweizer Wirtschaftsdelegation nach Thailand, wo er von Premierminister Thaksin Shinawatra zu Gesprächen empfangen wird. Themen sind ein geplantes Freihandelsabkommen zwischen den Staaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und Thailand sowie die bilaterale Zusammenarbeit in den Bereichen Tourismus und Bildung, in der Uhren- und Pharma-

industrie sowie im Bankensektor. Deiss wird weiter von König Bhumipol Adulyadej zu einer Audienz empfangen und wohnt der Gründung eines Wirtschaftsfonds bei, der auf eine Initiative des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) und der *Asian Development Bank* zurückgeht.

18.03.2004

#### **Offizieller Arbeitsbesuch des finnischen Aussenministers**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den finnischen Aussenminister Erkki Tuomioja zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Hauptthema des Gesprächs sind die Bilateralen II, wobei Calmy-Rey erneut die Haltung der Schweizer Regierung darlegt, die auf einem parallelen Abschluss aller Dossiers besteht. Tuomioja zeigt sich überzeugt, dass die EU und die Schweiz einen für beide Seiten akzeptablen Kompromiss finden werden. Ein weiteres Gesprächsthema ist der Friedensprozess im Nahen Osten; Finnland hatte als eines der ersten Länder die von der Schweiz geförderte Genfer Initiative unterstützt.

23.03.2004

#### **Schweizer Wahlbeobachtermission in Georgien**

Drei Schweizer Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachter reisen nach Tiflis, Georgien, um der Wiederholung der Parlamentswahlen beizuwohnen. Eine Schweizer Langzeitbeobachterin befindet sich bereits seit dem 21. Februar 2004 vor Ort, mit dem Auftrag, die Vorwahlperiode zu beobachten. Diese Schweizer Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der OSZE und des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR), welches die Koordination der internationalen Wahlbeobachterteams aus verschiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Der Schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA ist für diese Personalentsendung zuständig.

24.03.2004

#### **Offizieller Arbeitsbesuch des deutschen Aussenministers Joschka Fischer**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den deutschen Aussenminister Joschka Fischer zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Ziel des Treffens ist die rasche Klärung bilateraler Unstimmigkeiten der jüngsten Vergangenheit im Zusammenhang mit den verschärften deutschen Grenzkontrollen und der drohenden Einführung von EU-Zöllen auf Reexporte. Fischer wehrt sich gegen den in den Schweizer Medien geäußerten Vorwurf, die deutschen Massnahmen dienten nur dazu, im Zusammenhang mit den Bilateralen II Druck auf die Schweiz auszuüben. Die verschärften Grenzkontrollen führt Fischer auf die Terroranschläge vom 11. März 2004 in Madrid und die Tatsache zurück, dass die Schweizer Grenze eine EU-Aussengrenze sei, an der gemäss Schengener Abkommen jeder Reisende kontrolliert werden muss. Calmy-Rey besteht auf einem flüssigen Grenzverkehr zwischen den wirtschaftlich eng verbundenen Regionen zum Wohl beider Seiten. Calmy-Rey und Fischer beschliessen, den Dialog auf Ministerebene in Zukunft zu intensivieren.

24.03.2004

### **Der Bundesrat heisst die Anträge des Berichts «USIS IV» gut**

Der Bundesrat heisst die vier Anträge des Schlussberichts «USIS IV» gut. Den gleichen Beschluss haben die kantonalen Polizei- und Justizdirektoren bereits am 20. Februar 2004 getroffen. Das Projekt USIS hatte die Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz zum Ziel, nahm also die sicherheitspolitischen Aufgaben in der Kompetenz des Bundes unter die Lupe. Überprüft wurden die Bereiche Botschaftsschutz, Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr, Personenschutzaufgaben und Konferenzschutz. Beim Botschaftsschutz soll die Armee die stationären Bewachungsaufgaben dauerhaft übernehmen, Intervention und mobile Kontrollen aber weiterhin der Polizei überlassen. Beim Luftverkehr spricht sich der Bundesrat für den Abschluss von bindenden Leistungsvereinbarungen mit den involvierten Polizeikorps aus. Die Kräfte des Grenzwachtkorps helfen dort, wo ihre Kenntnisse in Dokumentenprüfung von besonderem Nutzen sind, während die Armee weiterhin subsidiär eingesetzt wird. Bei Personenschutzaufgaben soll die Polizei durch subsidiäre Einsätze von Angehörigen der Militärpolizei unterstützt werden. Beim Konferenzschutz nimmt der Bundesrat zur Kenntnis, dass der Schweizer Sicherheitsapparat in der Lage ist, jährlich das Eineinhalbfache des Aufwands zu bewältigen, der für das WEF 2003 notwendig war.

24.03.2004 bis 01.04.2004

### **Wiedervereinigungsgespräche für Zypern auf dem Bürgenstock**

Unter der Ägide der Uno werden auf dem Bürgenstock im Kanton Nidwalden die Wiedervereinigungsgespräche für Zypern fortgesetzt. Die Schweiz sorgt für die Sicherheit des Treffens und leistet logistische, technische und finanzielle Unterstützung. Trotz aktiver Teilnahme von Uno-Generalsekretär Kofi Annan werden die Gespräche ohne Einigung beendet. Das letzte Wort hat jedoch die zypriotische Bevölkerung, welche am 24. April nach Landesteilen getrennt über den Wiedervereinigungsplan der Uno abstimmen wird.

29.03.2004 bis 30.03.2004

### **Expertentreffen in der Schweiz zum Selbstverteidigungsrecht und zur Rolle der Uno**

Die Schweiz organisiert in Genf ein Expertentreffen zum Thema Selbstverteidigungsrecht, wie es in der Uno-Charta in Artikel 51 anerkannt wird. Dabei geht es um die Frage, wie sich das Selbstverteidigungsrecht zum multilateralen Sicherheitssystem verhält. Das internationale Expertentreffen soll einen Diskussionsbeitrag im Hinblick auf eine Stärkung der Rolle und Autorität der Uno leisten. Es nehmen rund 20 Expertinnen und Experten aus den Bereichen Völkerrecht, Diplomatie, Sicherheitspolitik und Militärstrategie teil.

31.03.2004

### **Einsatzbeginn des zehnten Swisscoy-Kontingents**

Im Kosovo beginnt das zehnte Kontingent der Swiss Company (Swisscoy) mit 199 Soldaten seinen Einsatz für die internationale Kosovo Force (Kfor). Das heimkehrende neunte Kontingent wird am 8. April in Stans offiziell verabschiedet werden.

31.03.2004

### **Bundesrätliche Klausursitzung zu den Bilateralen II**

In seiner neuen Zusammensetzung trifft sich der Bundesrat zu einer Klausursitzung zum Thema Bilaterale II. Dabei entschliesst sich die Landesregierung, ihrer bisherigen Haltung treu zu bleiben, und erteilt der Forderung nach einem «Schengen light» des neuen Justizministers Christoph Blocher eine Abfuhr. Blocher hatte gefordert, auf Schengen entweder ganz zu verzichten oder einen nur teilweisen Beitritt anzustreben. Mit einem partiellen Beitritt wollte Blocher auf die Öffnung der Landesgrenzen verzichten, während der Anschluss an die europäische Fahndungsdatenbank und eine beschränkte Polizeizusammenarbeit vorgesehen gewesen wären. Ferner bekräftigt der Bundesrat seine Strategie, alle neun Dossiers gemeinsam abzuschliessen. Weitere Themen sind die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit, die geplante 24-Stunden-Frist zur Anmeldung von Warenexporten sowie die Forderung der EU nach einem Beitrag der Schweiz an den EU-Kohäsionsfonds.

02.04.2004

### **Neue Nato-Mitglieder aufgenommen**

Im Beisein sämtlicher Nato-Aussenminister werden vor dem Nato-Hauptquartier in Brüssel die Fahnen der sieben neuen Allianzmitglieder (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowenien und die Slowakei) gehisst, nachdem deren Regierungschefs am 29. März die Urkunden über den Beitritt ihrer Länder zur Nato in Washington hinterlegt haben. Aufgrund der Tatsache, dass alle Neumitglieder aus Osteuropa kommen und drei unter ihnen ehemalige Sowjetrepubliken sind, wird dem Vorgang epochale Bedeutung zugesprochen.

02.04.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Merz in Berlin**

Bundesrat Hans-Rudolf Merz, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD), reist nach Berlin, wo er von seinem deutschen Amtskollegen Hans Eichel zu Gesprächen empfangen wird. Im Mittelpunkt des Treffens stehen internationale Finanzfragen sowie die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Eichel betont, dass die momentan verschärften Kontrollen an der deutsch-schweizerischen Grenze nichts mit den laufenden Bilateralen II zu tun hätten. Deutschland sei an möglichst ungestörten Wirtschaftsbeziehungen im Grenzgebiet interessiert. Dennoch sei die Schweiz ein Schengen-Aussenraum. Im Zusammenhang mit den Bilateralen II bezweifelt Eichel, dass alle Dossiers gleichzeitig abgeschlossen werden können, wobei

beide Minister auf den Standpunkten ihrer Regierungen bei den strittigen Fragen des Bankgeheimnisses und der grenzüberschreitenden Betrugsbekämpfung beharren.

13.04.2004 bis 23.04.2004

### **Gemeinsame Luftverteidigungsübung der schweizerischen und der französischen Luftwaffe**

Im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit zwischen der französischen *Armée de l'Air* und der schweizerischen Luftwaffe findet in Dijon eine gemeinsame Luftverteidigungsübung statt. Von Schweizer Seite nehmen drei F/A-18 teil.

21.04.2004

### **Bundesrat wählt ausserparlamentarische Kommission für militärische Einsätze**

Der Bundesrat wählt die Mitglieder der ausserparlamentarischen Kommission für militärische Einsätze der Schweiz zur internationalen Friedensförderung. Als Präsident der elfköpfigen Kommission amtiert Charles Raedersdorf, der ehemalige Chef des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps. Die neue Kommission soll das VBS und das EDA in politischen und konzeptionellen Fragen betreffend die Entsendung von schweizerischen Personen und Truppen für internationale militärische Friedensförderungseinsätze beraten.

21.04.2004

### **Jahresbericht zur Schweizer Mitwirkung an EAPC und Pfp**

Der Bundesrat heisst den Jahresbericht 2003 über die Teilnahme der Schweiz am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat und an der Partnerschaft für den Frieden gut. Die Tätigkeiten im EAPC und in der Pfp standen 2003 im Zeichen der Neuausrichtung auf aktuelle Bedrohungen. Transnationale Gefahren wie der internationale Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und regionale Instabilität prägten die Konsultationen und die Zusammenarbeit innerhalb der Partnerschaft. Der Bundesrat zieht eine positive Bilanz und stellt fest, dass die Mitarbeit in beiden Gremien ein wesentliches Instrument zur Verwirklichung der Schweizer Strategie «Sicherheit durch Kooperation» darstellt.

21.04.2004

### **Treffen des «Club of Berne» in der Schweiz**

Die Leiter der Sicherheits- und Nachrichtendienste der EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegens und der Schweiz treffen sich in der Schweiz. Diese informelle, seit Jahren bestehende Gruppe ist unter dem Namen «Club of Berne» bekannt; die Schweiz wird durch den Dienst für Analyse und Prävention des Bundesamts für Polizeität (BAP) vertreten. Der Zusammenschluss dient der internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Terror- und Spionageabwehr sowie der Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus und der Proliferation von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen. Das Treffen thematisiert die Umsetzung der Erklärung des Europäischen Rats zum Kampf gegen den Terrorismus, die nach den Madrider Anschlägen im März verabschiedet worden war.

23.04.2004

### **Arbeitsbesuch von Bundespräsident Joseph Deiss in Deutschland**

Bundespräsident Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist für einen offiziellen Arbeitsbesuch nach Berlin, wo er vom deutschen Bundespräsidenten Johannes Rau und von Bundeskanzler Gerhard Schröder empfangen wird. Im Gespräch mit dem Bundeskanzler kommen die bilateralen Probleme mit dem Flughafen Kloten und mit den Grenzkontrollen zur Sprache. Ein weiteres Traktandum bildet die zweite Runde bilateraler Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU. Als erster deutscher Amtsträger sagt Schröder eine Beteiligung Deutschlands am Mediationsverfahren zu, das zu einer einvernehmlichen Lösung im andauernden Fluglärm-Streit führen soll. Als Diskussionsgrundlage verweist der Kanzler auf den vom Departement Leuenberger mit Deutschland ausgehandelten Staatsvertrag, der von den eidgenössischen Räten abgelehnt wurde. Bei der Problematik der verschärften Grenzkontrollen sagt Schröder konkrete Verbesserungen zu, unterstreicht aber, dass die Schweiz eine Schengen-Aussengrenze darstelle. Im Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen II verspricht Schröder, sich persönlich für einen raschen Abschluss zu engagieren.

24.04.2004 bis 25.04.2004

### **Frühjahrestagung von IWF und Weltbank**

Bundespräsident Joseph Deiss und Jean-Pierre Roth, Präsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, nehmen an der gemeinsamen Frühjahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbankgruppe in Washington teil. Wichtigste Gesprächsthemen an den Sitzungen des Internationalen Währungs- und Finanzausschusses (IMFC) und des Entwicklungsausschusses (DC) sind die Aussichten für die Weltwirtschaft, die Fortschritte bei der Schaffung von Instrumenten zur Verhinderung und Bewältigung von Finanzkrisen sowie eine Bestandesaufnahme der Armutsbekämpfung und Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele.

25.04.2004

### **Schweizer Wahlbeobachtermission in Mazedonien**

Zwei Schweizer Kurzzeitbeobachter reisen nach Mazedonien, um dem zweiten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen beizuwohnen. Zwei weitere Beobachterinnen befinden sich bereits mit dem Auftrag vor Ort, die Vorwahlperiode zu beobachten. Die Schweizer Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der OSZE und des ODIHR, welches die Koordination der internationalen Wahlbeobacherteams aus verschiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Der Schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA ist für diese Personalentsendung zuständig.

25.04.2004 bis 30.04.2004

### **Internationales Symposium über ABC-Bedrohungen in Spiez**

Im Labor Spiez findet das fünfte internationale *Chemical and Biological Medical Treatment Symposium* statt, zu dem sich über 120 Fachleute aus rund 30 Ländern treffen. Hauptthema des Anlasses ist die medizinische Behandlung von Vergiftungen mit

chemischen oder biologischen Stoffen. Thematisiert werden zudem neue Forschungen zu Bedrohungen und Gefahren durch radiologische Stoffe, organisatorische Aspekte der Bewältigung von ABC-Ereignissen sowie die internationalen Bemühungen zur Abrüstung und Rüstungskontrolle im Bereich der ABC-Waffen. Der militärische Einsatz von Massenvernichtungsmitteln ist dabei in den Hintergrund gerückt. Im Fokus steht vielmehr die Bedrohung durch deren möglichen terroristischen Einsatz. Das Symposium steht unter der Schirmherrschaft des VBS.

30.04.2004

### **Offizielle Arbeitstreffen von Micheline Calmy-Rey in Brüssel und Paris**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey trifft sich in Brüssel mit dem belgischen Aussenminister Louis Michel zu Gesprächen über die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU. Gleichtags reist sie nach Paris, wo sie von ihrem französischen Amtskollegen Michel Barnier zu Gesprächen gleichen Inhalts empfangen wird.

01.05.2004

### **Erweiterung der Europäischen Union auf 25 Mitglieder**

Die EU vollzieht ihre Erweiterung um zehn auf 25 Mitglieder. Die Gesamtbevölkerung der Union steigt damit von rund 370 Millionen auf 455 Millionen Menschen. Die neuen Mitgliedstaaten sind Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern.

02.05.2004 bis 07.05.2004

### **Kurs für zivil-militärische Zusammenarbeit in Schwarzenburg**

Im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden findet in Schwarzenburg ein internationaler Kurs für zivil-militärische Zusammenarbeit bei humanitären Krisen und Naturkatastrophen statt. Der Kurs wird vom Einsatzstab des Heeres unter dem Patronat des *UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* durchgeführt.

03.05.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch des Sonderkoordinators des Stabilitätspakts für Südosteuropa**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den Sonderkoordinator des Stabilitätspakts für Südosteuropa, Erhard Busek, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die aktuelle Lage in Südosteuropa, die Rolle des Stabilitätspaktes fünf Jahre nach seiner Lancierung sowie das Engagement der Schweiz in der Region.

03.05.2004 bis 13.05.2004

### **Schweizer Flugwaffe an multinationaler Übung in Deutschland**

Die Schweizer Luftwaffe beteiligt sich mit vier F/A-18-Kampffjets und einem Cougar-Helikopter an der multinationalen Luftverteidigungsübung «Elite» im süddeutschen

Luftraum. Die Schweizer Flugzeuge starten und landen jeweils in Dübendorf. Die rechtliche Grundlage für diese Übung bildet eine vom Bundesrat genehmigte Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der Schweiz und Deutschland.

*04.05.2004*

#### **Treffen zwischen Bundesrätin Calmy-Rey und Aussenminister Joschka Fischer**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey trifft den deutschen Vizekanzler und Aussenminister Joschka Fischer in Rüschtikon, wo ihm der Gottlieb-Duttweiler-Preis verliehen wird. Es handelt sich um das zweite Gespräch im laufenden Jahr. Traktanden sind wiederum Europafragen und die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland.

*04.05.2004 bis 06.05.2004*

#### **Besuch von Korpskommandant Hansruedi Fehrlin in Frankreich**

Hansruedi Fehrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, reist für einen offiziellen Arbeitsbesuch nach Frankreich, wo er von seinem Amtskollegen General Richard Wolsztynski zu Gesprächen empfangen wird. Weiter stehen Besuche einer Helikopterstaffel sowie einer Pilotenschule auf dem Programm, und es wird ein Zusammenarbeitsabkommen im Bereich Pilotenaustausch unterzeichnet.

*05.05.2004*

#### **Offizieller Arbeitsbesuch des niederländischen Wirtschaftsministers**

Bundespräsident Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, empfängt den niederländischen Wirtschaftsminister Laurens Jan Brinkhorst zu einem offiziellen Arbeitstreffen. Es finden Gespräche über die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, die Weiterführung der WTO-Verhandlungen nach Cancún, die Unterstützung von Forschung und Innovation in beiden Ländern sowie den bilateralen Handel statt.

*05.05.2004*

#### **Korpskommandant Christophe Keckeis in Brüssel**

Korpskommandant Christophe Keckeis nimmt im Nato-Hauptquartier in Brüssel an einem Treffen der Oberkommandierenden und Generalstabschefs der Mitgliedstaaten der Partnerschaft für den Frieden (PfP) teil. Traktanden der Zusammenkunft sind Fragen rund um das Engagement der Partnerschaft für den Frieden sowie der bevorstehende Nato-/PfP-Gipfel in Istanbul vom 28. und 29. Juni 2004. Im Rahmen des Informations- und Gedankenaustauschs werden zudem die Situation auf dem Balkan sowie der Kampf gegen den Terrorismus diskutiert.

07.05.2004

### **Die Schweiz zitiert die Botschafter der USA und Grossbritanniens ins Aussenministerium**

Die Schweiz zitiert die Botschafter der USA und Grossbritanniens ins Aussenministerium. Grund sind die Folterungen irakischer Häftlinge durch Soldaten der Besatzungsmächte. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey erklärt den Botschaftern, dass die Folterungen unannehmbar seien und dieses Verhalten gegenüber Gefangenen das humanitäre Völkerrecht verletze.

12.05.2004

### **Bundesrat beschliesst Kohäsionsbeitrag an die EU**

Der Bundesrat beschliesst, der erweiterten EU über einen Zeitraum von fünf Jahren einen Kohäsionsbeitrag von jährlich 200 Millionen Franken anzubieten. Der Beitrag soll von der Schweiz in autonomer Weise verwaltet werden und die Finanzierung vollständig durch Kompensation innerhalb der bestehenden Budgets respektive der Finanzpläne der zwei betroffenen Departemente EDA und EVD erfolgen. Detailfragen über die Umsetzung sollen nach Klärung der letzten offenen Fragen bei den Bilateralen II mit der EU angegangen werden.

12.05.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch des brasilianischen Justizministers**

Bundesrat Christoph Blocher empfängt den brasilianischen Justizminister Thomas Bastos zu einem offiziellen Besuch in Bern. Auf der Traktandenliste stehen Gespräche über Fragen der Rechtshilfe und über die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich. Dabei unterzeichnen die beiden Minister einen bilateralen Rechtshilfevertrag in Strafsachen. Im Vordergrund steht dabei die Bekämpfung der Korruption, des Drogen- und Waffenhandels, der Geldwäscherei und der sexuellen Ausbeutung von Kindern und Frauen. Brasilien gehört mit Argentinien zu jenen lateinamerikanischen Ländern, mit denen die Schweiz im Bereich der Rechtshilfe am engsten und häufigsten zusammenarbeitet.

13.05.2004

### **Zustimmung für Bilaterale II in Brüssel**

Der Ausschuss der ständigen Vertreter der 25 EU-Mitgliedstaaten beschliesst in Brüssel, den Ergebnissen der zweiten bilateralen Verhandlungsrunde zwischen der Schweiz und der EU zuzustimmen. Nach mehrjährigem Tauziehen steht das Vertragswerk nun kurz vor dem definitiven Abschluss. Es fehlen noch die formale Zustimmung durch die EU-Aussenminister und ein Spitzentreffen, um den Verhandlungsprozess politisch abzuschliessen. Beide Schritte stehen in der folgenden Woche an. Der letzte grosse Stolperstein der Verhandlungen war der Einwand Luxemburgs gegen die der Schweiz gewährte Ausnahme im Bereich Rechtshilfe bei Steuerdelikten. Die EU löst diesen Sachverhalt mit einer internen Erklärung, die Luxemburg gewisse Garantien für sein Bankgeheimnis gibt.

*13.05.2004 bis 14.05.2004*

### **Bundespräsident Deiss an der OECD-Ministerkonferenz in Paris**

Bundespräsident Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, und Staatssekretär Jean-Daniel Gerber, Direktor des Seco, leiten die Schweizer Delegation an der Jahrestagung des OECD-Ministerrats in Paris. Dieser befasst sich in erster Linie mit dem Stand der Verhandlungen der Doha-Runde. Gleichzeitig tagen erstmals auch die Gesundheitsminister der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), wobei Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI), die Schweizer Delegation leitet. Diese Konferenz befasst sich, teilweise gemeinsam mit der Ministerratstagung, mit Fragen der Finanzierung und Modernisierung der Gesundheitssysteme und mit der Sicherung des Wirtschaftswachstums in den durch zunehmende Überalterung gekennzeichneten Industriegesellschaften.

*17.05.2004*

### **Antrittsbesuch von Bundesrat Blocher in Österreich**

Bundesrat Christoph Blocher reist nach Wien, wo er von Justizminister Dieter Böhmdorfer und Innenminister Ernst Strasser zu Gesprächen empfangen wird. Mit Justizminister Böhmdorfer erörtert Blocher unter anderem die Haftverbüßung von ausländischen Häftlingen in ihrem Heimatland und zeigt Interesse am laufenden Projekt, welches vorsieht, dass in Österreich straffällig gewordenen rumänischen Staatsbürgern der Prozess in Rumänien gemacht wird. Allfällig verhängte Haftstrafen würden in von Österreich finanzierten rumänischen Gefängnissen verbüßt. Bei der Begegnung mit Innenminister Strasser geht es vor allem um einen gegenseitigen Informationsaustausch zu Asylfragen und um eine vertiefte Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich, insbesondere bei der Terrorbekämpfung.

*18.05.2004*

### **Offizieller Besuch des estnischen Präsidenten**

Bundespräsident Joseph Deiss und Micheline Calmy-Rey empfangen den estnischen Präsidenten Arnold Rüütel zu einem offiziellen Besuch in Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration, namentlich die Bilateralen II, sowie die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Estland. Schliesslich werden internationale Themen wie die Situation in Südosteuropa, der Irak und die Krise im Nahen Osten erörtert.

*18.05.2004*

### **Schweizer wird Uno-Untergeneralsekretär**

Uno-Generalsekretär Kofi Annan ernennt den Schweizer Rechtsprofessor Nicolas Michel zum Untergeneralsekretär für Rechtsangelegenheiten und zum Rechtsberater der Uno. Michel ist der erste Schweizer, der ein so hohes Amt in der Uno übernimmt. Als einer von acht Untergeneralsekretären wird er ab August den Schlüsselbereich Rechtsangelegenheiten leiten, dem rund 160 Mitarbeitende angehören. Die Hauptaufgaben

des Bereichs sind die Beratung des Generalsekretärs und der übrigen Uno-Organe in Rechtsbelangen, die Förderung der Kodifizierung des Völkerrechts und die Funktion als Depositar zahlreicher internationaler Verträge.

*19.05.2004*

### **Gipfeltreffen Schweiz-EU**

Die Bundesratsmitglieder Joseph Deiss, Micheline Calmy-Rey und Hans-Rudolf Merz reisen nach Brüssel, wo sie von der irischen Ratsvorsitzenden Mary Harney, vom EU-Kommissionspräsidenten Romano Prodi und vom EU-Kommissar für Aussenbeziehungen Chris Patten empfangen werden. Dem Gipfeltreffen ging ein gut zweijähriger Verhandlungsprozess voraus. Mit der Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung lösen die Schweiz und die EU alle noch ausstehenden Fragen in den neun Dossiers der Bilateralen II sowie im Zusammenhang mit der Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Staaten, den Kohäsionszahlungen der Schweiz und dem Problem der Zölle auf Reexporte. Differenzen bestanden in der Schlussphase der Verhandlungen noch in den Dossiers Betrugsbekämpfung und Assoziation der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin. Die vorliegende Vereinbarung erlaubt der Schweiz die Wahrung des Bankgeheimnisses im Bereich der direkten Steuern.

*21.05.2004 bis 22.05.2004*

### **Treffen der Wirtschaftsminister Deutschlands, Österreichs und der Schweiz**

Bundesrat Joseph Deiss nimmt am jährlichen Treffen der Wirtschaftsminister Deutschlands, Österreichs und der Schweiz in Graz teil. Im Zentrum der Gespräche stehen die EU-Osterweiterung und der Abschluss der bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU. Ausserdem sprechen der österreichische Minister für Wirtschaft und Arbeit, Martin Bartenstein, der deutsche Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, und Bundesrat Deiss über den Fortgang des WTO-Verhandlungsprozesses nach dem Misserfolg der Ministerkonferenz in Cancún vom September 2003.

*24.05.2004*

### **Arbeitsbesuch des italienischen Verteidigungsministers**

Bundesrat Samuel Schmid empfängt seinen italienischen Amtskollegen Antonio Martino zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Lohn bei Bern. Zentraler Punkt der Traktandenliste ist die Unterzeichnung einer Rahmenvereinbarung über die militärische Ausbildungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und Italien, die der Bundesrat am 18. Mai genehmigt hatte. Weiter finden Gespräche über sicherheitspolitische Fragen wie die Lage im Irak, in Afghanistan und auf dem Balkan sowie über die Beiträge beider Länder zu friedensunterstützenden Operationen statt.

24.05.2004 bis 25.05.2004

### **Staatsbesuch von Bundespräsident Joseph Deiss in den Niederlanden**

Bundespräsident Joseph Deiss reist in Begleitung einer Delegation, der auch Staatssekretär Jean-Daniel Gerber und mehrere Wirtschaftsvertreter angehören, für einen offiziellen Staatsbesuch nach Holland, wo er von Königin Beatrix und Premierminister Jan Peter Balkenende zu Gesprächen empfangen wird. Im Mittelpunkt der Diskussionen stehen die bilateralen Beziehungen sowie die europäische Integrationspolitik.

26.05.2004

### **Bundesrat verabschiedet das Rüstungsprogramm 2004**

Der Bundesrat verabschiedet zuhanden der eidgenössischen Räte das Rüstungsprogramm 2004 mit einem Kreditbegehren von 647 Millionen Franken. Neben dem seit einigen Jahren ins Auge gefassten Erwerb zweier Transportflugzeuge werden eine Erweiterung des Luftraumüberwachungssystems «Florako» und die Anschaffung von zwölf Genie- und Minenräumpanzern, einer Simulationsunterstützung für Gefechtsübungen und der Kauf neuer Helme und Betankungs-Container beantragt. In der Presse wird die Panzerbeschaffung, die dem klassischen Verteidigungskampf dienen soll, aufgrund der entspannten Lage in Europa kritisch hinterfragt.

26.05.2004

### **Besuch von Korpskommandant Keckeis in Finnland**

Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, weilt zu einem eintägigen Arbeitsbesuch in Finnland, wo er von seinem Amtsollegen Juhani Kaskeala zu Fachgesprächen empfangen wird. Traktandiert sind verschiedene Themen wie Streitkräftereformen, Herausforderungen im neuen sicherheitspolitischen Umfeld Europas und mögliche Formen der Zusammenarbeit.

26.05.2004

### **Bundesrat beantragt Verlängerung der subsidiären Armee-Einsätze**

Der Bundesrat beschliesst, der Bundesversammlung die Verlängerung der subsidiären Armee-Einsätze zugunsten der zivilen Behörden in den Bereichen Botschaftsschutz, Grenzschutz sowie Luftsicherheit zu beantragen. Er schlägt eine Verlängerung der Einsätze für die Dauer der laufenden Legislaturperiode bis am 31. Dezember 2007 vor. In der Presse wird berichtet, dass der Botschaftsschutz armeeintern auf immer grösseren Widerstand stosse.

26.05.2004

### **Beitritt zum *International Institute for Democracy and Electoral Assistance***

Der Bundesrat beschliesst, den eidgenössischen Räten den Beitritt zum *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) mit Sitz in Stockholm vorzuschlagen. Das Institut schafft und vermittelt Wissen auf dem Gebiet der Demokratieförderung. Es setzt sich für mehr Transparenz, Professionalität und Wirksamkeit von Wahlverfahren ein und entwickelt entsprechende Richtlinien. Seit seiner

Gründung 1995 ist die Schweiz durch einen Rahmenvertrag mit dem Institut verbunden und ist nach Schweden die grösste Geldgeberin, ohne jedoch über ein Stimmrecht im Rat der Organisation zu verfügen.

*26.05.2004*

### **Rüstungskooperation zwischen der Schweiz und den Niederlanden**

Der Bundesrat genehmigt eine Vereinbarung zwischen der Schweiz und den Niederlanden über eine engere Zusammenarbeit im Rüstungsbereich. Diese bezweckt eine Synergienutzung auf den Gebieten wehrtechnische Forschung, Entwicklung, Fertigung, Beschaffung und Instandhaltung von Rüstungsmaterial. Auch sollen Informationen über Rüstungsthemen ausgetauscht werden.

*27.05.2004 bis 29.05.2004*

### **Bundesrätin Calmy-Rey am Ministertreffen des «Netzwerks Menschliche Sicherheit» in Mali**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey nimmt am sechsten jährlichen Ministertreffen des «Netzwerks Menschliche Sicherheit» teil, welches auf Einladung des malischen Präsidenten Amadou Toumani Touré in Bamako stattfindet. Ziel des diesjährigen Ministertreffens ist es, auf die Bedrohung der menschlichen Sicherheit im von Konflikten besonders stark betroffenen Westafrika einzugehen und Massnahmen und Strategien zu entwickeln, wie die menschliche Sicherheit verbessert werden kann. Im Zentrum der Diskussionen stehen die Themen Menschenrechtserziehung als Instrument zur Förderung der menschlichen Sicherheit, die Stärkung der Menschenrechte innerhalb des Uno-Systems, die unkontrollierte Verbreitung von Kleinwaffen, die Rolle von Frauen in friedenserhaltenden Missionen sowie die Ernährungssicherheit.

*02.06.2004*

### **Bericht zur inneren Sicherheit der Schweiz 2003**

Das Bundesamt für Polizei veröffentlicht zum dritten Mal den Bericht zur inneren Sicherheit der Schweiz. Demgemäss bilden die Gewaltkriminalität von Hooligans, extremistische Gruppen und die organisierte Kriminalität die Hauptgefahr für die innere Sicherheit. Der Bericht kommt ferner zum Schluss, dass die Schweiz kein Hauptangriffsziel für Aktivisten islamistischer Terrorgruppen darstelle. Am ehesten seien ausländische Objekte in der Schweiz oder im Ausland arbeitende Schweizer gefährdet. Für den Bereich der organisierten Kriminalität wird geschätzt, dass die Anzahl multinationaler krimineller Banden in der Schweiz aufgrund der EU-Osterweiterung zunehmen wird.

*05.06.2004 bis 06.06.2004*

### **Papstbesuch in der Schweiz**

Eine bundesrätliche Delegation, bestehend aus Micheline Calmy-Rey, Joseph Deiss, Samuel Schmid und Bundesratssprecher Achille Casanova, empfängt auf dem Flughafen Payerne Papst Johannes Paul II. zu seinem zweitägigen Schweiz-Besuch. Bundespräsident Deiss weist bei seiner Ansprache darauf hin, dass die Friedensförderung ein

gemeinsames Anliegen der Schweiz und des heiligen Stuhls sei. Grund für den ersten Papstbesuch in der Schweiz seit 20 Jahren ist ein katholisches Jugendtreffen in Bern, an dem das Oberhaupt der römischen Kirche teilnimmt. Die Armee unterstützt den Grossanlass logistisch.

07.06.2004

### **Zweiter Bericht über die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Uno**

Der Bundesrat veröffentlicht seinen zweiten Bericht über die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Uno und den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Darin resümiert die Landesregierung, dass die Schweiz in ihrem zweiten Uno-Mitgliedsjahr die meisten ihrer Ziele erreicht habe. Die militärische Intervention im Irak ohne Uno-Mandat habe die internationale Gemeinschaft gespalten. Heute zeige die Komplexität der Situation in der Golfregion, wie wichtig die Rolle der Uno bei der friedlichen Beilegung internationaler Konflikte sei. Die Schweiz setzte sich im vergangenen Jahr besonders für die Stärkung der Rolle der Uno, die Fortführung der Reformen, die Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele und die Förderung der menschlichen Sicherheit ein.

08.06.2004 bis 09.06.2004

### **Treffen der CENCOOP-Armeechefs in Interlaken**

Unter dem Vorsitz der Schweiz findet in Interlaken das alljährliche Treffen der CENCOOP-Teilnehmerstaaten statt. Der Chef der Schweizer Armee, Christophe Keckeis, empfängt seine Amtskollegen aus Österreich, Ungarn, Rumänien, der Slowakei, Slowenien und Kroatien zum Informations- und Meinungsaustausch über die friedensfördernden Operationen im Balkan. Die *Central European Nations' Cooperation in Peace Support* (CENCOOP) ist eine regionale Kooperation mitteleuropäischer Staaten zur Erhöhung der Fähigkeit, sich an internationalen *Peace Support Operations* zu beteiligen.

10.06.2004 bis 11.06.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch des Generalstabschefs der tschechischen Armee**

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, empfängt seinen tschechischen Amtskollegen, Generalleutnant Pavel Stefka, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Es finden Fachgespräche mit Vertretern des VBS zu Themen der schweizerischen Sicherheitspolitik wie die Umsetzung der Armee XXI und die höhere Kaderaus- und Fortbildung statt.

15.06.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch des chinesischen Vize-Premierministers**

Bundespräsident Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, und Bundesrat Moritz Leuenberger, Vorsteher des UVEK, empfangen den chinesischen Vize-Premierminister Zeng Peiyan zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Es finden Gespräche über Fragen der bilateralen Beziehungen sowie der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in China statt. Weitere Traktanden sind die Umwelt- und Klimapolitik. Staatssekretär

Jean-Daniel Gerber unterzeichnet ferner mit dem chinesischen Tourismusminister He Guangwei ein *Memorandum of Understanding*, das insbesondere die konkrete Abwicklung des gegenseitigen Reiseverkehrs regelt.

21.06.2004

### **Besuch von Bundespräsident Joseph Deiss in Slowenien**

Bundespräsident Joseph Deiss reist in Begleitung einer Schweizer Wirtschaftsdelegation zu einem offiziellen Besuch nach Slowenien, wo er vom Präsidenten Janez Drnovsek und vom Premierminister Anton Rop zu Gesprächen empfangen wird. Im Mittelpunkt der Diskussionen stehen die bilateralen Beziehungen, die europäische Integrationspolitik sowie die Situation in Südosteuropa. Ebenfalls auf der Traktandenliste des Besuchsprogramms steht ein Treffen mit Parlamentspräsident Borut Pahor und der Stadtpräsidentin Ljubljanas, Danica Simsic.

23.06.2004

### **Keine Schweizer Berufssoldaten für den Schutz des Verbindungsbüros in Bagdad**

Der Bundesrat entscheidet, keine Soldaten zum Schutz der Schweizer Vertretung nach Bagdad zu schicken. In seiner Antwort auf eine entsprechende parlamentarische Anfrage von SP-Nationalrätin Barbara Haering, Vizepräsidentin der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats, begründet er diesen Entscheid mit einer möglichen Fehlwahrnehmung der Schweizer Soldaten als Besetzungsmacht im Irak und einem steigenden Risiko von Anschlägen auf die Schweizer Vertretung. Abklärungen beim EDA und beim VBS im Vorfeld des Entscheids hatten ergeben, dass angesichts der labilen Sicherheitslage eine mehrmonatige Schulung der Angehörigen der Militärischen Sicherheit für einen Einsatz in Bagdad nötig gewesen wäre. Die Schweizer Botschaft in Bagdad wird von der südafrikanischen Sicherheitsfirma *Meteoric Tactical Solutions* bewacht.

24.06.2004

### **Die Bundesanwaltschaft schliesst Terrorismus-Ermittlungen ab**

Die Bundesanwaltschaft schliesst in diesen Tagen zwei Ermittlungsverfahren ab, welche die Beziehung von zwei Verantwortlichen einer in Lugano ansässigen Firma sowie von einem saudischen Geschäftsmann zu den Anschlägen vom 11. September in New York untersuchten. Beide Ermittlungsverfahren werden danach an das Eidgenössische Untersuchungsrichteramt zur Voruntersuchung weitergeleitet werden. Kurz vor dem Abschluss steht ferner ein drittes Verfahren, welches im Zusammenhang mit dem Anschlag in Riad am 12. Mai 2003 steht. Gestützt auf die bisherigen Ermittlungen kommt die Bundesanwaltschaft zum Schluss, dass die Schweiz für bisherige *al-Kaida*-Aktivitäten keine zentrale Rolle gespielt habe, aber von mutmasslichen Delikten im Bereich der logistischen Unterstützung und der Finanzierung mitbetroffen sei.

*24.06.2004 bis 25.06.2004*

### **EFTA-Ministertreffen in Montreux**

Bundespräsident Joseph Deiss empfängt die Minister der übrigen EFTA-Mitgliedstaaten Island, Liechtenstein und Norwegen in Montreux. Zentraler Punkt der Traktandenliste ist der Meinungsaustausch mit EU-Kommissar Franz Fischler. Ausserdem wird ein Freihandelsabkommen mit der Republik Libanon unterzeichnet.

*24.06.2004 bis 29.06.2004*

### **Bundesrätin Calmy-Rey reist in den Sudan**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey reist in den Sudan, um sich einen Eindruck von der Krisenregion Darfur zu verschaffen. Sie wird begleitet von Walter Fust, Vorsteher der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza), Raimund Kunz, Botschafter der Schweiz im Sudan mit Sitz in Kairo, und Josef Bucher, Botschafter für Konfliktbearbeitung. Die Delegation besucht Vertriebenenlager und medizinische Zentren und führt Gespräche mit Vertretern der sudanesischen Regierung und mit Repräsentanten von internationalen humanitären Organisationen. Auf der Rückreise reist die EDA-Vorsteherin über Kenya in den Süden des Sudans, wo sie an der ersten Konferenz der Stammesführer teilnimmt und ein Gespräch mit John Garang führt, dem Führer der sudanesischen Volksbefreiungsarmee.

*28.06.2004*

### **Antrittsbesuch von Bundesrat Blocher in Deutschland**

Bundesrat Christoph Blocher reist nach Berlin, wo er von Justizministerin Brigitte Zypries und Innenminister Otto Schily zu Gesprächen empfangen wird. Im Gespräch mit Justizministerin Zypries steht die Zusammenarbeit im Strafrechtsbereich und die Weiterentwicklung strafrechtlicher Instrumente im Zentrum. Bei der Begegnung mit Innenminister Schily geht es um die weitere Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und der Schweiz.

*29.06.2004*

### **Bundesräte Deiss und Schmid am EAPC-Gipfeltreffen in Istanbul**

Bundespräsident Joseph Deiss und Bundesrat Samuel Schmid nehmen zusammen mit einer Schweizer Delegation am Gipfeltreffen des EAPC in Istanbul teil. Im Zentrum des Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs der 46 EAPC-Staaten steht die Zukunft der Nato-Programms Partnerschaft für den Frieden nach dem Beitritt von sieben osteuropäischen Staaten zur Nato im März 2004. Weitere Themen sind der friedensunterstützende Einsatz in Afghanistan, die Förderung des Aufbaus wirksamer und demokratischer Verteidigungsstrukturen in Transitionsstaaten und Massnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels. Das EAPC-Gipfeltreffen wird mit einem Auftritt des afghanischen Präsidenten Karzai abgeschlossen.

30.06.2004

### **Bundesrat Blocher trifft sich mit dem UN-Hochkommissar für Flüchtlinge**

Bundesrat Christoph Blocher trifft Ruud Lubbers, den Hochkommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR). Es handelt sich um den Antrittsbesuch des Hochkommissars beim Vorsteher des EJPD. Im Mittelpunkt der Gespräche steht die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im Flüchtlings- und Asylbereich und das diesbezügliche Engagement der Schweiz. Weiter wird die aktuelle Entwicklung in der europäischen Asylpolitik und ihre Auswirkungen auf die Schweiz sowie auf die Asylsuchenden besprochen.

30.06.2004

### **Eröffnung der Vernehmlassung zu den bilateralen Abkommen II**

Der Bundesrat beschliesst die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zu den bilateralen Abkommen II. Das EDA und das EVD werden beauftragt, das Verfahren bei den Kantonen, dem Bundesgericht, den politischen Parteien sowie bei interessierten Organisationen einzuleiten. Ende der Vernehmlassung ist der 10. September 2004, für die Kantone wurde die Frist bis zum 17. September verlängert. Nach der Vernehmlassung sollen die Abkommen von der Schweiz und der EU unterzeichnet werden und anschliessend dem Parlament in separaten Genehmigungsbeschlüssen, aber mit einer einzigen Sammelbotschaft unterbreitet werden.

30.06.2004

### **Nominierung eines neuen Direktors für die Direktion für Sicherheitspolitik im VBS**

Der Bundesrat nominiert Botschafter Raimund Kunz per 1. Oktober 2004 als Nachfolger von Botschafter Philippe Welti zum Chef der Direktion für Sicherheitspolitik im VBS. Philippe Welti übernimmt neue Aufgaben im EDA.

05.07.2004

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Nato-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer in Bern**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey und Bundesrat Samuel Schmid empfangen den Generalsekretär der Nato, Jaap de Hoop Scheffer, zu Gesprächen. Zuvor stattet der Nato-Generalsekretär Bundespräsident Joseph Deiss ein Höflichkeitsbesuch ab. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die zukünftigen Prioritäten des EAPC und der PfP nach der Nato-Erweiterung vom vergangenen März.

05.07.2004

### **Ministertreffen der G-10 (WTO) in Genf**

Auf Einladung von Bundespräsident Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, treffen sich in Genf die Landwirtschaftsminister sowie hochrangige Vertreter der von der Schweiz angeführten Gruppe der G-10 (Japan, Südkorea, Israel, Taiwan, Bulgarien, Mauritius und die vier EFTA-Staaten), um die Position der Gruppe in den WTO-Agrarverhandlungen zu

diskutieren. Das Treffen findet vor dem Hintergrund der intensivierten WTO-Verhandlungen statt, die bis Ende Juli 2004 zu einer Einigung über einen Verhandlungsrahmen für die Doha-Runde führen sollen.

*09.07.2004*

### **Bundesrat Samuel Schmid übergibt die ersten F-5E an Österreich**

Bundesrat Schmid übergibt die ersten vier F-5E «Tiger» an die österreichische Luftwaffe. Österreich mietet insgesamt zwölf schweizerische «Tiger», um seine Luftraumüberwachung bis zum Eintreffen der *Eurofighter*-Flotte sicherzustellen.

*12.07.2004 bis 30.07.2004*

### **Teilnahme der Schweiz an der Luftraumverteidigungsübung NOMAD 2004**

Mit sechs F/A-18-Kampfflugzeugen und 40 Angehörigen der Luftwaffe nimmt die Schweizer Luftwaffe an der internationalen Luftverteidigungsübung «North Sea ACMI Range Organised Multinational Air Defence» (NOMAD) in Grossbritannien teil. Neben der Schweizer Luftwaffe beteiligen sich auch Vertreter der Luftstreitkräfte Belgiens, Frankreichs, Grossbritanniens und Spaniens. Die rechtlichen Grundlagen bilden verschiedene vom Bundesrat bewilligte Zusammenarbeitsvereinbarungen.

*19.07.2004*

### **Fahnenübernahme des Katastrophenhilfeverbands**

Das neu gebildete Einsatzkommando des Katastrophenhilfe-Bereitschaftsverbands übernimmt in Wangen an der Aare seine Fahne. Aufgabe des Verbands ist die Sicherstellung der militärischen Katastrophenhilfe im In- und Ausland während des ganzen Jahres. Das Einsatzkommando besteht aus 200 Armeeangehörigen (Durchdiener, Zeit- und Berufsmilitärs) sowie zivilen Mitarbeitern, die innert sechs Stunden einsatzbereit sind.

*20.07.2004*

### **Schweiz erhält Uno-Mandat**

Die Uno-Vollversammlung verabschiedet eine Resolution, mit welcher der Abriss der israelischen Sperranlage in den besetzten palästinensischen Gebieten verlangt wird. Gleichzeitig erhält die Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen ein Mandat, mit den Vertragsstaaten Konsultationen zur Einhaltung der vierten Genfer Konvention in den besetzten Gebieten und zur Frage der Legitimität der Sperranlage aufzunehmen. Darüber soll sie der Uno Bericht erstatten. Dabei soll laut der Resolution auch die Einberufung einer neuerlichen Konferenz geprüft werden. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey äussert sich allerdings skeptisch zur Idee einer Konferenz und lässt verlauten, dass dies nur eine von verschiedenen Optionen sei.

25.07.2004

### **Treffen der Bundespräsidenten Deiss und Fischer in Salzburg**

Bundespräsident Joseph Deiss reist nach Salzburg, wo er vom neuen österreichischen Bundespräsidenten Heinz Fischer zu einem Arbeitstreffen empfangen wird. Gegenstand des Arbeitsgesprächs sind insbesondere die bilateralen Beziehungen, die Zusammenarbeit mit der EU und die EU-Erweiterung. Ferner sprechen Deiss und Fischer über das Schweizer Uno-Mandat zur Sperranlage im Westjordanland und vertreten gemeinsam die Ansicht, dass sich die Frage der auf besetztem Gebiet errichteten Anlage nur unter Einbezug aller Beteiligten klären lasse. Die beiden Bundespräsidenten erwägen ausserdem einen Ausbau der friedensfördernden Massnahmen in Südosteuropa, beispielsweise bei der Minensuche.

27.07.2004

### **Kritik des Uno-Hochkommissariats für Flüchtlinge an Bundesrat Blocher**

Das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) äussert in einer Stellungnahme öffentlich Kritik an den zusätzlichen Vorschlägen von Bundesrat Christoph Blocher für die laufende Asylgesetzrevision. Das UNHCR stützt sich dabei auf ein Rechtsgutachten von Walter Kälin, Professor für öffentliches Recht in Bern. Insbesondere wird befürchtet, dass die neuen Regelungen, welche die Asylsuchenden zum Vorlegen von Identitätspapieren bewegen sollen, zu einer zu starken Einschränkung des Zugangs zum Asylverfahren führen wird. Die Anwendung der vorgeschlagenen Regelungen könne tatsächlich Schutzbedürftige treffen und so der Flüchtlingskonvention widersprechen.

27.07.2004

### **Treffen von Bundesrat Blocher mit dem slowenischen Innenminister Rado Bohinc**

Bundesrat Christoph Blocher trifft sich mit dem slowenischen Innenminister Rado Bohinc. Schwerpunkt des Treffens sind Gespräche zu Migrationsfragen und zur Polizeizusammenarbeit. Um in diesen beiden Bereichen künftig besser zusammenzuarbeiten, unterzeichnen die beiden Minister ein Rückübernahme- und ein Polizeikooperationsabkommen sowie ein Protokoll zur Entsendung von Polizeiattachés.

02.08.2004 bis 06.08.2004

### **Einsatz von Helikoptern der Schweizer Armee zur Waldbrandbekämpfung in Portugal**

Drei Helikopter der Schweizer Armee vom Typ Super Puma unterstützen Portugal im Kampf gegen die schweren Waldbrände im Süden des Landes. Zum 28-köpfigen Detachement gehören 12 Piloten, diverse Mechaniker und andere Spezialisten.

05.08.2004

### **Rücktritt von VBS-Generalsekretär Juan F. Gut**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, und sein Generalsekretär Juan F. Gut kommen im gegenseitigen Einvernehmen überein, das Arbeitsverhältnis aufgrund

unterschiedlicher Auffassungen in Führungsbelangen per sofort zu beenden. Gemäss VBS findet die Freistellung von Gut unabhängig vom Bericht «Leistungsanalyse Sicherheitspolitik» statt. Die interimistische Leitung des Generalsekretariats wird von Guts Stellvertreter Markus Seiler übernommen.

*09.08.2004 bis 12.08.2004*

### **Schweizer Delegation reist in die Darfur-Region**

Eine Delegation des EDA, geführt von Toni Frisch, Delegierter für humanitäre Hilfe und Chef SKH, und Josef Bucher, Botschafter für Konfliktbearbeitung, reist in die Krisenregion im Westen des Sudans. Im Nachgang zur Reise von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey im Juni 2004 hat die Mission zum Ziel, die Entwicklung der Lage in bezug auf die Sicherheit der Hilfskräfte sowie den Schutz und die Versorgung der Vertriebenen zu überwachen. Weiter soll sie den Dialog mit den sudanesischen Behörden pflegen. Die Delegation bilanziert, dass Hilfsorganisationen nun leichteren Zugang zur Krisenregion hätten, der Schutz der Vertriebenen sich aber noch kaum verbessert habe.

*16.08.2004*

### **Besuch der Bundesrätin Calmy-Rey bei der EU-Präsidentschaft in Den Haag**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey stattet der niederländischen EU-Präsidentschaft in Den Haag einen offiziellen Arbeitsbesuch ab, nachdem die Niederlande am 1. Juli 2004 turnusgemäss den Vorsitz des EU-Rats für ein halbes Jahr übernommen haben. Calmy-Rey trifft mit Aussenminister Bernard Bot und der Ministerin für Entwicklungszusammenarbeit, Agnes van Ardenne, zusammen. Im Zentrum der Gespräche stehen die europäische Integration und die Bilateralen II, das Uno-Mandat der Schweiz im Nahen Osten, Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und die Lage im Sudan.

*17.08.2004*

### **SIK spricht Bundesrat Schmid und Korpskommandant Keckeis das Vertrauen aus**

Die Sicherheitspolitische Kommission (SIK) des Nationalrats trifft sich zu einer Aussprache mit Bundesrat Samuel Schmid und Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, und spricht ihnen nach den Turbulenzen im VBS das volle Vertrauen aus. Bundesrat Schmid liefert in der Sitzung Erklärungen zum vorzeitig in der Öffentlichkeit bekanntgewordenen Bericht «Leistungsanalyse Sicherheitspolitik», zur Entlassung von VBS-Generalsekretär Juan F. Gut vom 5. August und zu den umstrittenen Interview-Äusserungen von Armeechef Keckeis im Magazin des Zürcher Tages-Anzeigers. Der Präsident der Nationalratskommission, FDP-Nationalrat Eduard Engelberger, erklärt bezüglich der Leistungsanalyse-Auswertung, die SIK werde sich mit den sicherheitspolitischen Elementen des Berichts an einer späteren Sitzung auseinandersetzen, äussere sich jedoch nicht zur Analyse der Führung und der Verwaltung des VBS. Ferner heisst die SIK mit klaren Mehrheiten sowohl die Botschaft für die Verlängerung der subsidiären Armee-Einsätze bis ins Jahr 2007 als auch die Botschaft über das militärische Bauprogramm gut.

18.08.2004

### **Rücktritt von Staatssekretär von Däniken**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey informiert den Bundesrat über den Rücktritt von Franz von Däniken auf Mitte Februar 2005. Von Däniken war seit August 1999 als Staatssekretär und politischer Direktor im EDA tätig gewesen und wird sich nach seinem Rücktritt für den Aufbau der DROSOS-Stiftung einsetzen.

23.08.2004 bis 24.08.2004

### **Arbeitsbesuch von Bundesrat Schmid in Finnland**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, reist nach Finnland, wo er seinem finnischen Amtskollegen Seppo Kääriäinen einen offiziellen Arbeitsbesuch abstattet. Auf der Traktandenliste des Besuchs stehen Gespräche über Fragen der europäischen Sicherheit, die Weiterentwicklung der Streitkräfte, die bilaterale Zusammenarbeit sowie die Weiterentwicklung der Partnerschaft für den Frieden. Auf dem Programm stehen zudem eine Besichtigung der F/A-18-Luftwaffenbasis in Rissala bei Kuopio und der Besuch des Rettungsinstituts von Kuopio, der einen Einblick in das System des finnischen Bevölkerungsschutzes erlaubt.

25.08.2004

### **Verabschiedung des Extremismusberichts**

Der Bundesrat verabschiedet den Bericht zum Thema Extremismus in der Schweiz. Das Dokument untersucht die Bedrohungen durch den Rechtsextremismus, den Linksextremismus, den religiös motivierten Extremismus und den politisch motivierten Ausländerextremismus und kommt zu folgendem Schluss: «Die innere Sicherheit der Schweiz wird zurzeit durch keine extremistische Gruppierung schwerwiegend bedroht.» Trotzdem wird im Bericht bemerkt, dass rechtsextrem motivierte Aktivitäten punktuell und lokal die öffentliche Ruhe, Sicherheit und Ordnung stören. Für die linksextreme Szene in der Schweiz wird festgehalten, dass sie «... wegen ihrer Ziele und Methoden ein nicht zu unterschätzendes Risiko für die innere Sicherheit der Schweiz» sei. Als ruhig, aber gespannt wird die Lage bezüglich der Aktivitäten von ausländischen und religiös motivierten extremistischen Gruppen in der Schweiz beschrieben. Der Bericht hält fest, dass Mitglieder von Terrororganisationen die Schweiz als Transit- und Aufenthaltsort, aber auch als Ort zum Sammeln von Geld benutzen.

25.08.2004

### **Schwerpunkte der Schweiz an der 59. Uno-Generalversammlung in New York**

Die Schweizer Uno-Delegation kündigt ihre Schwerpunkte für die 59. Uno-Generalversammlung an. Erste Priorität ist die Fortführung der Reformbemühungen im Hinblick auf eine Stärkung der Rolle der Uno. Zweiter Schwerpunkt ist der Einsatz zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung sowie Folgearbeiten zur Umsetzung der Millenniumserklärung und der Millenniumsentwicklungsziele. Einen dritten Schwerpunkt will die Schweizer Delegation bei der Förderung der menschlichen Sicherheit legen.

25.08.2004 bis 26.08.2004

### **Besuch des portugiesischen Verteidigungsministers in der Schweiz**

Bundesrat Samuel Schmid empfängt seinen portugiesischen Amtskollegen Paulo Sacadura Cabral Portas zu einem offiziellen Arbeitstreffen. Auf der Traktandenliste des zweitägigen Arbeitstreffens stehen Gespräche über aktuelle Fragen der Sicherheitspolitik sowie die Beiträge beider Länder zu friedensunterstützenden Einsätzen und ein Besuch bei der Firma Mowag in Kreuzlingen. Zudem stattet Minister Portas Bundespräsident Joseph Deiss einen Höflichkeitsbesuch ab.

26.08.2004

### **Chef der Armee besucht das Hauptquartier der Alliierten Streitkräfte Europa**

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, besucht das Hauptquartier der Alliierten Streitkräfte in Europa (SHAPE) in Mons (Belgien). Keckeis trifft dabei verschiedene Vertreter des Hauptquartiers zu Gesprächen über aktuelle Themen und Fragen sowie über die Aktivitäten im Rahmen der PfP.

27.08.2004

### **Antrittsbesuch von Bundesrat Blocher in Liechtenstein**

Bundesrat Christoph Blocher reist nach Vaduz und trifft sich mit der liechtensteinischen Justizministerin Rita Kieber-Beck und dem Innenminister Alois Ospelt. Ferner stattet Blocher einen Höflichkeitsbesuch bei Regierungschef Othmar Hasler ab und wird von Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein empfangen. Bei den Arbeitsgesprächen stehen das Opferhilfegesetz in der Schweiz, die Möglichkeit einer Assoziation Liechtensteins an die Abkommen von Schengen und Dublin, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Polizeibereich sowie die Bekämpfung des internationalen Terrorismus im Vordergrund.

27.08.2004

### **Resultate der Trendumfrage «Sicherheit 2004»**

Unter dem Titel «Sicherheit 2004» veröffentlicht die Militärakademie in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, beide der ETH Zürich angehörig, die Ergebnisse der alljährlichen Trendumfrage über das Sicherheitsbefinden der Schweizerinnen und Schweizer. Die Studie zeigt, dass eine grosse Mehrheit (85%) der Befragten sich sehr oder eher sicher fühlt. Allerdings sind nach den Anschlägen von Madrid 25% der Befragten der Ansicht, ihre Sicherheit sei stärker gefährdet als zuvor. Ein EU-Beitritt wird nur von einem Drittel der Schweizerinnen und Schweizer befürwortet. Fast 90% der Befragten wollen an der Neutralität festhalten. Eine Mehrheit – jedoch deutlich weniger Personen als im Jahr 2003 – hält die Armee für notwendig; 37% der Befragten glauben, die Armee XXI sei gut gestartet.

*30.08.2004 bis 06.09.2004*

### **Die Schweizer Luftwaffe trainiert in Norddeutschland**

Die Schweizer Luftwaffe nimmt mit fünf F/A-18 an einer multinationalen Luftverteidigungsübung in Norddeutschland teil. Die Übung findet im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit statt.

*01.09.2004*

### **Bundesrat verabschiedet die Botschaft zum Rechtshilfevertrag mit den Philippinen**

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zur Ratifikation des bilateralen Rechtshilfevertrags in Strafsachen mit den Philippinen. Ziel des Vertrags ist eine wirksamere Bekämpfung der Kriminalität und insbesondere der sexuellen Ausbeutung von Kindern. Im Vordergrund steht zudem die Bekämpfung des Frauen- und Kinderhandels, des Drogenhandels, der Korruption und der Wirtschaftskriminalität sowie des Terrorismus.

*08.09.2004*

### **Grundsatzentscheide in den Bereichen Verteidigungspolitik und innere Sicherheit**

Aufgrund der aktuellen Entwicklungen im Bereich Sicherheit und der Erfahrungen aus Grossereignissen beschliesst der Bundesrat an seiner Klausursitzung die Schaffung eines übergeordneten Krisenstabs für die innere Sicherheit und die Verlagerung des Aufgabenschwergewichts der Armee auf subsidiäre Einsätze. Damit wird auf die Gründung eines Sicherheitsdepartements, welche Verteidigungsminister Schmid verschiedentlich zur Diskussion gestellt hatte, vorläufig verzichtet. Der dem Sicherheitsausschuss des Bundesrats unterstellte Krisenstab soll Bedrohungsszenarien durchdenken, Stabsübungen durchführen, eine permanente Alarm- und Auskunftszentrale führen sowie im Krisenfall eine zentrale Rolle spielen. Die Anpassung der Prioritäten im Bereich Verteidigung wurde durch die Reduktion des VBS-Budgets, die Risiko- und Bedrohungsanalyse sowie die steigende Bedeutung der subsidiären Einsätze zugunsten der zivilen Behörden nötig.

*10.09.2004*

### **Besuch von Bundesrat Schmid in Wien**

Bundesrat Samuel Schmid reist nach Wien, wo er sich mit dem österreichischen Innenminister Ernst Strasser trifft. Themen des Treffens sind Sicherheitsfragen im Zusammenhang mit den Fussball-Europameisterschaften Euro 08, die internationale Terrorismusbekämpfung und die Entwicklungen in der inneren Sicherheit.

*13.09.2004*

### **Besuch des dänischen Ministers für Migration und Entwicklungszusammenarbeit**

Bundesrat Christoph Blocher und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey treffen sich in Bern mit dem für Flüchtlinge, Immigration, Integration und Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Minister Dänemarks, Bertel Haarder. Hauptthemen des Treffens sind die Assoziation der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin und die Migrationspolitik.

*14.09.2004 bis 23.09.2004*

### **Schweizer Militärpiloten in Deutschland**

Zehn Schweizer Militärpiloten und neun Mitarbeiter der Schweizer Luftwaffe nehmen in Deutschland mit zwei Cougar-Helikoptern an Übungsflügen teil. Geübt wird dabei die elektronische Kriegsführung.

*21.09.2004*

### **Ansprache von Bundespräsident Deiss zum Auftakt der 59. Uno-Generalversammlung**

Im Rahmen der Eröffnung der 59. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York hält Bundespräsident Joseph Deiss eine Ansprache. Er erinnert an den Beitritt der Schweiz zur Weltorganisation vor zwei Jahren und unterstreicht die Wichtigkeit der Krisenprävention. Deiss betont, dass Prävention mit der Armutsbekämpfung beginne und dass rasches Handeln der multilateralen Institutionen für eine effiziente Krisenbekämpfung essentiell sei. Bezüglich der Erneuerung der Uno-Strukturen verlangt Deiss mehr Mitspracherecht für Entwicklungsländer, spricht sich aber gegen die Schaffung von mehr Sicherheitsratssitzen mit Vetorecht aus. Im Zusammenhang mit der Irak-Krise, jedoch ohne die USA explizit zu erwähnen, bemerkt Deiss, dass Aktionen ohne klares Uno-Mandat zum Scheitern verurteilt seien. Zum Nahostkonflikt erklärt er, dass die Schweiz das mit der Resolution ES-10/15 erteilte Mandat der Generalversammlung akzeptiere und Konsultationen der interessierten Parteien organisieren werde.

*22.09.2004*

### **Schweizer Initiative für Uno-Menschenrechtsrat**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey präsentiert vor der Uno-Reformkommission eine Studie von Walter Kälin, Professor für Völkerrecht, über die Schaffung eines Uno-Menschenrechtsrats. Gemäss der Studie soll die als ineffizient, ungläubwürdig und blockierend kritisierte Menschenrechtskommission aufgelöst und durch einen Menschenrechtsrat ersetzt werden. Dieser Rat hätte ein vergleichbares Gewicht wie der Uno-Sicherheitsrat oder die Uno-Vollversammlung.

*23.09.2004*

### **Bundespräsident Deiss trifft sich mit dem deutschen Bundeskanzler Schröder**

Bundespräsident Joseph Deiss trifft sich mit dem deutschen Bundeskanzler Gerhard Schröder auf dem Flughafen Zürich kurzfristig zu einem informellen Gespräch. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland, die internationale Lage und die Entwicklungen bei den Reformen der Uno. Dabei sichert Deiss Deutschland die schweizerische Unterstützung in dessen Bemühungen um einen permanenten Sitz im Uno-Sicherheitsrat zu. Angesprochen wird ferner die Fluglärmproblematik rund um den Flughafen Zürich. Die private Stippvisite des deutschen Regierungschefs führt ihn an die Vernissage des Solothurner Plastikers Schang Hutter in Zürich.

24.09.2004

### **Kooperationsabkommen zwischen Europol und der Schweiz unterzeichnet**

Der geschäftsführende Europol-Direktor, Mariano Simancas, und der Direktor des Bundesamtes für Polizei, Jean-Luc Vez, unterzeichnen in Bern ein Kooperationsabkommen, nachdem der EU-Ministerrat am 19. Juli 2004 grünes Licht für das Abkommen gegeben hat. Das Abkommen erlaubt den Austausch von strategischen und operativen Informationen, Expertenwissen, Gefahrenanalysen sowie von fallbezogenen Hinweisen zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten. Um den Informationsaustausch zu kanalisieren, ist die Stationierung eines Schweizer Verbindungsbeamten am Europol-Sitz in Den Haag vorgesehen. Das Abkommen soll 2005 den eidgenössischen Räten unterbreitet werden.

26.09.2004 bis 29.09.2004

### **Internationaler Workshop im Labor Spiez**

Im Labor Spiez findet der sechste PFP-Workshop CWC 2004 über die internationale Umsetzung des Chemiewaffenübereinkommens (CWÜ) statt. An der Veranstaltung bekommen die 20 Experten aus elf Ländern einen Einblick in die Tätigkeiten der Schweiz im Zusammenhang mit der Umsetzung des CWÜ und besprechen aktuelle Probleme beim ABC-Schutz.

29.09.2004 bis 08.10.2004

### **Schweizer Luftwaffe trainiert in Schweden**

Die Schweizer Luftwaffe nimmt im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit zwischen den Luftwaffen von Schweden, Norwegen, Finnland, Dänemark und der Schweiz mit fünf F/A-18 an einer gemeinsamen Luftverteidigungsübung in Kallax, Schweden, teil.

30.09.2004

### **Verwirrung über die Haltung der Schweiz zu einem ständigen Sitz Deutschlands im Uno-Sicherheitsrat**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey äussert sich im Nationalrat auf Anfrage von CVP-Nationalrat Gerhard Pfister zu den Aussagen von Bundespräsident Joseph Deiss bezüglich Deutschlands Ambitionen auf einen ständigen Sitz im Uno-Sicherheitsrat. Bundespräsident Deiss hatte am 23. September 2004 bei einem Treffen mit dem deutschen Bundeskanzler Gerhard Schröder einen ständigen Sitz Deutschlands im Uno-Sicherheitsrat befürwortet. Bundesrätin Calmy-Rey erklärt im Nationalrat, die Schweiz sei dafür, dass die Anzahl der ständigen Sitze im Sicherheitsrat erhöht werde, darüber hinaus nehme man jedoch keine Stellung. Manuel Sager, Sprecher von Bundespräsident Deiss, erklärt gegenüber den Medien, Deiss habe seine Erklärung «im Einverständnis mit dem ständigen Vertreter der Schweiz bei der Uno in New York abgegeben».

02.10.2004 bis 03.10.2004

### **Schweizer Delegation an der Jahresversammlung des IWF und der Weltbankgruppe**

Eine Schweizer Delegation bestehend aus Bundesrat Hans-Rudolf Merz, Bundespräsident Joseph Deiss und Jean-Pierre Roth, dem Präsidenten des Direktoriums der Schweizer Nationalbank, reist nach Washington und nimmt an der gemeinsamen Jahresversammlung des IWF und der Weltbankgruppe teil. Wichtigste Gesprächsthemen an den Sitzungen des Internationalen Währungs- und Finanzausschusses (IMFC) und des Entwicklungsausschusses (DC) sind die Aussichten für die Weltwirtschaft, die Fortschritte bei der Krisenprävention sowie verschiedene Initiativen im Bereich der Armutsbekämpfung und der Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele.

04.10.2004 bis 06.10.2004

### **6. Internationales Sicherheitsforum in Montreux**

In Montreux findet das sechste *International Security Forum* (ISF) mit 480 Experten, Akademikern, Diplomaten, Militärangehörigen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen aus 50 Ländern statt. Ziel des im Jahr 1994 geschaffenen Forums ist die Förderung des Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen Institutionen, die sich mit internationalen und regionalen Sicherheitsproblemen befassen. Schwerpunkte des diesjährigen Forums sind der Kampf gegen den Terrorismus, die menschliche Sicherheit sowie die Problematik der Massenvernichtungswaffen. Diese Konferenz ist Teil des Schweizer Beitrags zur Partnerschaft für den Frieden (PfP). Organisiert wird das Forum vom Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF); Partnerorganisationen sind das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), das Genfer Internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD), das *Institute universitaires de hautes études internationales* (HEI), das Internationale Rote Kreuz (IKRK) sowie die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.

05.10.2004

### **Ständerat kürzt das Rüstungsprogramm 2004**

Mit 41 zu 0 Stimmen bewilligt der Ständerat Kredite von 518 Millionen Franken für das Rüstungsprogramm 2004. Die kleine Kammer verzichtet vorläufig auf den Kauf von 12 Geniepanzern im Wert von 129 Millionen Franken. Der Kauf zweier Transportflugzeuge wird bewilligt. Ebenfalls bewilligt werden die übrigen Projekte des Rüstungsprogramms wie Investitionen im Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystem «Florako» sowie der Kauf ballistischer Schutzhelme.

05.10.2004

### **Besuch des Präsidiums von Bosnien und Herzegowina**

Auf Einladung von Bundespräsident Joseph Deiss weilt das dreiköpfige Präsidium von Bosnien und Herzegowina, Sulejman Tihic (Vorsitz), Borislav Paravac und Dragan Covic, begleitet von Aussenminister Mladen Ivanic, zu einem eintägigen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Es handelt sich um den ersten offiziellen Besuch eines Staatsoberhaupt-

tes von Bosnien und Herzegowina in der Schweiz. Im Mittelpunkt der Gespräche, an denen auch EDA-Vorsteherin Micheline Calmy-Rey teilnimmt, stehen die bilateralen Beziehungen, die Entwicklungen in Bosnien und Herzegowina sowie in Südosteuropa und Fragen zu Europa. Der südosteuropäische Staat ist ein Schwerpunktland der schweizerischen Osthilfe; seit 1996 hat die Schweiz mehr als 300 Millionen Franken für Hilfsprojekte eingesetzt.

*06.10.2004*

### **Bundesrat Schmid reist in den Kosovo**

Bundesrat Samuel Schmid reist in Begleitung der Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte, Nationalrat Edi Engelberger und Ständerat Theo Maissen, nach Kosovo. Die Schweizer Delegation nimmt an der Kommandoübergabe vom zehnten zum elften Swisscoy-Kontingent teil. Das elfte Kontingent der Swisscoy mit 214 Soldaten, darunter 13 Frauen, beginnt seinen Einsatz für die internationale *Kosovo Force* (Kfor). Ferner trifft die Delegation den kosovarischen Premierminister Bajram Rexhepi, den neuen Unmik-Chef Søren Jessen-Petersen sowie den Kfor-Kommandanten, Generalleutnant Yves de Kermabon, für Gespräche. Hauptthemen bilden das Schweizer Engagement im Kosovo, die Folgemaßnahmen nach den Märzunruhen und die bevorstehenden Parlamentswahlen vom 23. Oktober 2004.

*07.10.2004 bis 08.10.2004*

### **Bundesrat Schmid empfängt die Verteidigungsminister der CENCOOP-Teilnehmerstaaten**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfängt die Verteidigungsminister der CENCOOP-Teilnehmerstaaten (Österreich, Kroatien, Ungarn, Rumänien, die Slowakei und Slowenien) zu einem zweitägigen Treffen in Interlaken. Am Treffen wird unter anderem eine rechtlich unverbindliche Erklärung verabschiedet, welche die Prioritäten dieser Kooperation regelt. Die CENCOOP ist ein multinationales Kooperationsprogramm, das durch regionale Zusammenarbeit den Herausforderungen in friedensunterstützenden Operationen effizienter und kostenwirksamer begegnen will. Die Schweiz hat für das Jahr 2004 die Präsidentschaft inne.

*11.10.2004*

### **Positionsbezug von Botschafter Peter Maurer zur Vergrößerung des Uno-Sicherheitsrats**

Uno-Botschafter Peter Maurer erklärt an der Generalversammlung der Vereinten Nationen, dass die Schweiz eine Vergrößerung des Uno-Sicherheitsrats unterstütze, um den Entwicklungsländern mehr Gewicht zu geben und dem finanziellen Beitrag bestimmter Länder besser Rechnung zu tragen. Maurer spricht sich gegen die Bildung neuer Vetomächte im Sicherheitsrat aus und bezeichnet den heutigen Gebrauch des Vetorechts als «nicht demokratisch».

*11.10.2004 bis 14.10.2004*

### **Bundespräsident Deiss in Japan**

Bundespräsident Joseph Deiss reist zu einem offiziellen Besuch nach Japan. Auf dem Besuchsprogramm stehen Treffen mit dem japanischen Kaiserpaar und mit Premierminister Junichiro Koizumi sowie mit verschiedenen Mitgliedern seines Kabinetts. Themen der Gespräche sind die internationale Lage und die multilateralen und bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, insbesondere die Investitionsförderung zwischen der Schweiz und Japan.

*11.10.2004 bis 29.10.2004*

### **Multinationale Militärbeobachtungsausbildung in Stans**

Im Grossraum Stans findet der 13. Schweizer Militärbeobachterkurs statt. Während drei Wochen bilden Schweizer und internationale Instrukturen 41 Offiziere aus 20 Nationen zu Uno-Militärbeobachtern aus. Im Zentrum stehen die Aufgabenschwerpunkte Beobachten, Rapportieren, Patrouillieren und Verhandeln. Das Kommando für diesen Kurs obliegt dem Ausbildungszentrum SWISSINT. Zur Zeit stehen 20 Schweizer Offiziere als Uno-Militärbeobachter im Einsatz.

*12.10.2004*

### **Verkleinerung der Direktion für Sicherheitspolitik im VBS**

Das VBS bestätigt einen Bericht der Neuen Zürcher Zeitung, wonach als Konsequenz der Empfehlungen der VBS-internen «Leistungsanalyse Sicherheitspolitik» die Direktion für Sicherheitspolitik (DSP) im VBS von 37 auf 23 Stellen verkleinert wird. Dies bedeutet die Streichung von 9,5 Stellen und die Verlagerung von 4,5 Stellen in andere Bereiche des VBS.

*13.10.2004 bis 14.10.2004*

### **Bundesrat Schmid trifft sich mit dem chinesischen Verteidigungsminister**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfängt seinen chinesischen Amtskollegen General Cao Gangchuan, stellvertretender Vorsitzender der Zentralen Militärkommission, Mitglied des Staatsrats und Minister der nationalen Verteidigung, zu einem zweitägigen offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die internationale sicherheitspolitische Lage, die Reformen und die Weiterentwicklung der Streitkräfte sowie Fragen der internationalen Zusammenarbeit. Auf dem Programm stehen zudem ein Truppenbesuch und ein Abstecher in die Innerschweiz.

*16.10.2004 bis 23.10.2004*

### **Ausbildung ausländischer Offiziere in der Schweiz**

Zum 12. Mal führt die Schweizer Armee den Kurs «Die Schweiz und ihre Armee» durch. Im diesjährigen Kurs lernen 61 Offiziere aus 33 Nationen einzelne Aspekte der Schweizer Armee kennen. Im Sinne einer vertrauensbildenden Massnahme werden

Themen wie die neue Sicherheitspolitik der Schweiz, die Konzeption der Armee sowie die Funktionsweise und Einbettung einer Armee in einem demokratischen Staat vermittelt.

*19.10.2004 bis 21.10.2004*

### **Österreich inspiziert die militärischen Aktivitäten der Schweizer Armee**

Eine Inspektionsgruppe, bestehend aus drei Angehörigen der österreichischen Streitkräfte und einem Offizier aus der Slowakischen Republik, führt auf Ersuchen Österreichs und mit entsprechender Zustimmung der Schweizer Behörden eine Inspektion in der Schweiz durch. Die Inspektoren werden über militärische Aktivitäten, die während dieser Zeit durchgeführt werden, informiert und werden vor allem Truppen besuchen. Die Inspektion ist eine Überprüfungsmöglichkeit gemäss den Bestimmungen des Wiener Dokumentes 1999 und erlaubt jedem OSZE-Mitgliedstaat, sich im Sinne der vereinbarten vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen vor Ort Informationen zu beschaffen.

*19.10.2004*

### **Treffen zwischen Bundesrätin Calmy-Rey und dem litauischen Aussenminister**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt den litauischen Aussenminister Antanas Valionis zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen und die europäische Integration.

*20.10.2004*

### **Bundesrätin Calmy-Rey trifft sich mit der EU-Kommissarin für Regionalpolitik**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey trifft sich in Brüssel mit der designierten Kommissarin der EU für Regionalpolitik, Danuta Hübner. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die Modalitäten für den zukünftigen Beitrag der Schweiz an die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der erweiterten EU. Gemäss Bundesrätin Calmy-Rey möchte die Schweiz die Modalitäten des Beitrags im Rahmen einer Vereinbarung festlegen.

*21.10.2004 bis 22.10.2004*

### **Bundesrat Schmid empfängt seine schwedische Amtskollegin**

Bundesrat Samuel Schmid empfängt die schwedische Verteidigungsministerin Leni Björklund zu einem zweitägigen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Auf dem Besuchsprogramm stehen Gespräche über die aktuellen Reformen und die Weiterentwicklung der Streitkräfte in beiden Ländern, die Entwicklungen in internationalen Sicherheitsorganisationen sowie die bilaterale Zusammenarbeit. Am zweiten Tag besucht die schwedische Delegation das Mechanisierte Ausbildungszentrum in Thun.

26.10.2004

### **Unterzeichnung der bilateralen Abkommen II und des Protokolls zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit**

Bundespräsident Joseph Deiss und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey unterzeichnen in Luxemburg die bilateralen Abkommen II zwischen der Schweiz und der EU sowie das Protokoll zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Staaten. Für die EU werden die Abkommen vom niederländischen Justizminister Piet Hein Donner, Vorsitzender des Rats der EU-Justiz und Innenminister, und von Antonio Vitorino, EU-Kommissar für Justiz und Inneres, unterzeichnet. Anlässlich der Unterzeichnungszereemonie bewertet Bundespräsident Deiss die beiden Abkommen als Ausdruck der Bereitschaft der Schweiz und der EU, Chancen und Herausforderungen gemeinsam anzupacken. Bundesrätin Calmy-Rey unterstreicht die Vorteile der Bilateralen II für die Wirtschaft, die innere Sicherheit und die Asylpolitik der Schweiz. Seitens der Schweiz nehmen neben den beiden Bundesräten die beiden Präsidenten der aussenpolitischen Kommissionen von National- und Ständerat, Nationalrat Erwin Jutzet und Ständerat Peter Briner, sowie der Tessiner Regierungsrat Luigi Pedrazzini, Präsident der Konferenz der Kantonsregierungen, an der Unterzeichnungszereemonie teil.

27.10.2004

### **Vereinbarung über die militärische Ausbildungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und Grossbritannien**

Der Bundesrat genehmigt eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der Schweiz und Grossbritannien. Die Vereinbarung wird in den nächsten Tagen vom Vorsteher des VBS, Bundesrat Samuel Schmid, und dem britischen Botschafter in Bern unterzeichnet werden. Die Vereinbarung regelt den Informationsaustausch über die Ausbildung, die gegenseitige Ausbildung von Kadern und Mannschaften, die gegenseitige Entsendung von Kadern in Stäbe und an Truppenübungen, die Bereitstellung militärischer Einrichtungen und Liegenschaften sowie die Ausbildung im Bereich der internationalen Friedensunterstützung. Die Schweiz und Grossbritannien unterhalten seit Jahren Kontakte im Rahmen der militärischen Ausbildung.

27.10.2004

### **Bundesratsbeschluss über die Zusammenarbeit zwischen Grenzwachtkorps und Kantonen**

Der Bundesrat befasst sich mit der Frage der Ausgestaltung des Sicherheitssystems im Falle einer Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin und beschliesst, dass die kantonale Polizeihöhe nicht angetastet und die Details der Zusammenarbeit zwischen dem Grenzwachtkorps (GWK) und den einzelnen Kantonen im Rahmen von Einzelvereinbarungen festgelegt werden sollen. Der getroffene Entscheid stützt sich auf den vom Bundesrat und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) im Februar 2004 in Auftrag gegebenen Vertiefungsbericht der Planungsvarianten im Falle einer Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin. Die Frage der künftigen Ausgestaltung des Sicherheitssystems der Schweiz im

Fall der Assoziation war im Rahmen des inzwischen abgeschlossenen Projekts USIS behandelt worden.

*27.10.2004*

### **Neuorganisation der Kommunikation in Krisenlagen**

Der Bundesrat entscheidet, in Zukunft auf die Unterstützung durch militärische Stäbe für die Information der Bevölkerung in Krisenlagen zu verzichten und die Verantwortung dazu der Informationszentrale der Bundeskanzlei sowie den Departementen zu übergeben. Eine Leistungsvereinbarung der Bundeskanzlei mit den Departementen stellt sicher, dass die Informationszentrale der Bundeskanzlei jederzeit über ausreichende personelle Mittel verfügt, um eine lagegerechte Informationstätigkeit zu gewährleisten. Weitere Leistungsvereinbarungen mit der Schweizerischen Radio und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) und der Schweizerischen Depeschenagentur (SDA) stellen sicher, dass der Bundesrat in jeder denkbaren Lage die Information der Öffentlichkeit wahrnehmen und sich über das Radio an die Bevölkerung wenden kann. Aufgrund des neuen Organisationskonzepts wird die Milizorganisation der beiden Stäbe Bundesrat Informationszentrale (Bundesrat Info Zen) und Abteilung Presse und Funkspruch (APF) auf Ende 2004 aufgelöst.

*27.10.2004 bis 29.10.2004*

### **Korpskommandant Keckeis empfängt französischen Generalstabschef**

Korpskommandant Christophe Keckeis empfängt General Henri Bentégeat, Generalstabschef der französischen Streitkräfte, zu einem dreitägigen Besuch in der Schweiz. Der französische Generalstabschef wird von Bundesrat Samuel Schmid empfangen und anschliessend von der Armeeführung über die Reorganisation der Schweizer Armee und ihrer Logistik informiert. Danach folgen Truppenbesuche bei den Lehrverbänden Infanterie und Panzer sowie bei der Luftwaffe.

*01.11.2004 bis 02.11.2004*

### **Bundespräsident Deiss auf Arbeitsbesuch in Prag**

Bundespräsident Joseph Deiss weilt auf Einladung des Präsidenten der Tschechischen Republik, Václav Klaus, für einen offiziellen Arbeitsbesuch in Prag. Im Zentrum der Gespräche mit Präsident Klaus, Ministerpräsident Stanislav Gross, Vize-Ministerpräsident Martin Jahn sowie dem Vorsitzenden des Tschechischen Abgeordnetenhauses, Lubomír Zaorálek, stehen die Förderung der Beziehungen zum wichtigsten Handelspartner der Schweiz in Zentraleuropa, das ökonomische Umfeld der Region, Fragen zur EU-Erweiterung, das Freizügigkeitsabkommen, die Bilateralen II, die Kohäsionsleistungen und die WTO. Parallel zu den offiziellen Gesprächen treffen sich Vertreter von Schweizer Firmen in Tschechien und der Handelskammer Schweiz-Tschechien.

01.11.2004 bis 05.11.2004

### **Schweizer Helikopter für Erfahrungsaustausch in Frankreich**

Die Schweizer Luftwaffe nimmt mit einem Super Puma Helikopter und sechs Personen an einem Training für Such- und Rettungseinsätze (SAR) in Istres, Südfrankreich teil. Das Schwerpunktthema des SAR-Trainings liegt in der Wasserrettung.

02.11.2004

### **Die Vereinigten Arabischen Emirate und Chile wollen überzähliges Rüstungsmaterial kaufen**

Im Zusammenhang mit ihrer Verkleinerung und Erneuerung bietet die Schweizer Armee ausländischen Armeen überzähliges Rüstungsmaterial zum Kauf an. Die Vereinigten Arabischen Emirate wollen 180 Schützenpanzer M113 übernehmen und Chile kauft 24 Panzerhaubitzen M109. Vertragspartner der beiden Länder ist die Ruag. Ruag Land Systems wird die Um- und Nachrüstung der verkauften Panzer durchführen. Der Verkauf muss noch von den zuständigen Behörden in der Schweiz und in den USA genehmigt werden.

02.11.2004

### **Schweizer Beobachtungsteam für die Eufor nach Bosnien-Herzegowina abgereist**

Elf Schweizer Militärangehörige reisen zur Unterstützung der *European Union Force* (Eufor) nach Bosnien-Herzegowina ab. Davon bilden neun Offiziere und Unteroffiziere ein Beobachtungs- und Verbindungsteam (LOT); zwei Offiziere arbeiten als Stabsoffiziere in den Bereichen Führung aller Beobachtungsteams und Lageanalyse im Hauptquartier der Multinationalen *Task Force* Nordwest in Banja Luka. Der Einsatz der Militärangehörigen erfolgt bewaffnet, weshalb der Nationalrat im Dezember als Zweitrat den Einsatz nachträglich bewilligen muss. Die Eufor wird die Nato-geführte *Stabilisation Force* (Sfor) voraussichtlich im Dezember ablösen.

03.11.2004

### **Blocher informiert über die Festnahme des mutmasslichen Terroristen Achraf**

Bundesrat Christoph Blocher informiert die Öffentlichkeit über die Festnahme des mutmasslichen Terroristen Mohamed Achraf, der Anführer einer in Spanien tätigen Islamistenzelle sein und einen Bombenanschlag in Madrid geplant haben soll. Blocher tritt Spekulationen der Medien entgegen, die vorgängig über Pannen beim Vorgehen der schweizerischen Sicherheitsorgane, insbesondere beim Dienst für Analyse und Prävention (DAP), berichtet hatten, und bezeichnet den Fall als Fahndungserfolg. Gemäss Blochers Ausführungen wurde Achraf am 28. August 2004 wegen eines Bagatelldelikts in Zürich in Ausschaffungshaft genommen. Obwohl Achraf als «extrem radikale Person» gemeldet war, hätte seine Überprüfung und Einvernahme durch den DAP keinen weiteren Hinweis auf terroristische Aktivitäten ergeben; auch sei er international nicht zur Haft ausgeschrieben gewesen. Erst am 19. Oktober hätte die Schweiz aus den spanischen Medien und einer darauf folgenden persönlichen Orientierung Blochers durch

den spanischen Justizminister erfahren, dass Achraf zusammen mit anderen Personen ein Attentat geplant haben könnte. In der Folge seien die involvierten Bundesbehörden sowie der Kanton Zürich informiert und die weitere Inhaftierung sichergestellt worden. Ungeklärt bleiben Vermutungen, dass der DAP die Bundeskriminalpolizei verspätet informiert habe oder dass Spanien der Schweiz entscheidende Informationen vorenthalten habe. Kritisiert wird ferner, dass der Telefon- und Briefverkehr in Schweizer Gefängnissen ungenügend überwacht würde. Blocher verweist darauf, dass dieser Fall Erkenntnisse bestätigte, wonach die Schweiz nicht Hauptziel von Anschlägen sei, doch könnten terroristische Aktivitäten im Inland nicht ausgeschlossen werden. Eine Neubeurteilung der Sicherheitslage dränge sich nicht auf.

*03.11.2004 bis 04.11.2004*

### **Bundesanwalt Roschacher reist im Fall Achraf nach Madrid**

Bundesanwalt Valentin Roschacher weilt zu einem zweitägigen Besuch in Madrid und trifft sich mit dem spanischen Untersuchungsrichter Baltasar Garzón. Bei den Gesprächen geht es um die weitere Zusammenarbeit im Zusammenhang mit dem in der Schweiz inhaftierten mutmasslichen Terroristen Mohamed Achraf. Die Schweiz deponiert in Madrid ein Rechtshilfesuch; das Rechtshilfesuch Spaniens zum Fall Achraf liegt den schweizerischen Behörden bereits vor. Über den Stand der laufenden Ermittlungen wird nichts bekannt.

*07.11.2004 bis 12.11.2004*

### **Seminar für Kriegsvölkerrecht und Menschenrechte**

Über 30 Offiziere aus 19 Nationen nehmen am internationalen PfP-Kurs CENTROC 04 (*Central Role of the Commander*) teil, der im Taktischen Trainingszentrum (TTZ) in Kriens stattfindet. Militärische Kommandanten und Rechtsberater trainieren dort anhand von Beispielen die Zusammenarbeit bei militärischen Operationen im Umfeld bewaffneter Konflikte und im Rahmen von Friedensförderungsoperationen. Die Bedeutung des humanitären Völkerrechts im Kampf gegen den Terrorismus wird ebenfalls thematisiert. Zudem referieren schweizerische und internationale Fachleute über die neuesten Entwicklungen im Kriegsvölkerrecht.

*08.11.2004 bis 26.11.2004*

### **Britische Helikopter üben in den Schweizer Alpen**

Zwei Puma-Transporthelikopter der britischen *Royal Air Force* befinden sich zu Trainingszwecken in der Schweiz. Ab dem Militärflugplatz Sion absolvieren sie im Rahmen der Übung «Mountain Lion 2004» zusammen mit ihren Schweizer Kollegen verschiedene fliegerische Übungen in den Alpen.

*10.11.2004*

### **Arbeitsbesuch der österreichischen Aussenministerin in der Schweiz**

Die neue österreichische Aussenministerin Ursula Plassnik besucht im Rahmen ihrer ersten offiziellen bilateralen Auslandsreise die Schweiz, wo sie von Bundesrätin

Micheline Calmy-Rey zu Gesprächen empfangen wird. Plassnik war vor ihrer Ernennung zur Aussenministerin österreichische Botschafterin in der Schweiz. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen neben den bilateralen Beziehungen und der europäischen Integration internationale Themen wie die Krisen im Irak und im Nahen Osten sowie die Lage im Westbalkan. Gleichzeitig diskutieren die beiden Aussenministerinnen über die Zusammenarbeit in multilateralen Gremien wie der Uno, der OSZE und im Rahmen des «Human Security Network».

*10.11.2004*

### **Botschaft zum Strafrechtsübereinkommen und Zusatzprotokoll des Europarats gegen die Korruption**

Die Schweiz will ihr Engagement bei der Korruptionsbekämpfung verstärken. Zu diesem Zweck verabschiedet der Bundesrat eine Botschaft, mit der er den Beitritt der Schweiz zum Strafrechtsübereinkommen des Europarats und einem dazu gehörenden Zusatzprotokoll sowie eine Ergänzung des strafrechtlichen Abwehrdispositivs beantragt. Das Strafrechtsübereinkommen und das Zusatzprotokoll des Europarats über Korruption wollen die Strafbestimmungen in den Mitgliedstaaten harmonisieren und die internationale Zusammenarbeit verstärken.

*10.11.2004 bis 13.11.2004*

### **Bundespräsident Deiss auf Staatsbesuch in Mexiko**

Bundespräsident Joseph Deiss weilt zu einem viertägigen Staatsbesuch in Mexiko. Begleitet wird er von einer Wirtschaftsdelegation unter der Leitung von Ueli Forster, Präsident von Economiesuisse. Auf dem Besuchsprogramm stehen Gespräche mit Präsident Vicente Fox und Mitgliedern seiner Regierung. Themen der Diskussion sind die bilateralen und multilateralen Wirtschaftsbeziehungen sowie die politischen Beziehungen zur Schweiz.

*11.11.2004 bis 12.11.2004*

### **Korpskommandant Keckeis besucht Norwegen**

Der Chef der Schweizer Armee, Korpskommandant Christophe Keckeis, besucht auf Einladung des norwegischen *Chief of Defence*, General Sigurd Frisvold, Norwegen. Auf dem Besuchsprogramm stehen Gespräche in Oslo sowie ein Besuch der Garnison von Rena am ersten Tag und ein Besuch des Luftwaffenstützpunkts von Oerland am zweiten Tag.

*11.11.2004 bis 12.11.2004*

### **Erste nationale Bevölkerungsschutz-Konferenz in Freiburg**

Rund 140 Verantwortungsträger und Experten im Bereich des Bevölkerungsschutzes treffen sich erstmals zu einer nationalen Konferenz in Freiburg. Ziel der Konferenz, die künftig jährlich stattfinden soll, ist die Verbesserung der Koordination zwischen den zuständigen Behörden auf Kantons- und Bundesebene bei der Bewältigung von Schadenereignissen. Organisiert wird die Konferenz vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS).

12.11.2004

### **Bundesrätin Calmy-Rey an der Trauerfeier für Arafat**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey reist nach Kairo, wo sie als Vertreterin der Schweiz an der offiziellen Trauerfeier für Palästinenserführer Yassir Arafat teilnimmt. Im Namen des Bundesrats drückt Calmy-Rey den palästinensischen Institutionen und der Familie des Verstorbenen ihr Beileid aus und würdigt Arafat als eine «grosse Persönlichkeit». Vor den Medien merkt sie an, dass Arafats Stellungnahmen gegen Gewalt nicht immer klar waren. Welche Rolle Arafat tatsächlich gespielt habe, müsse die Geschichte zeigen. In einer Medienmitteilung gibt das EDA der Hoffnung Ausdruck, dass die Bestimmung von Arafats Nachfolge gemäss dem Grundgesetz der palästinensischen Behörde verlaufe und sobald wie möglich freie und demokratische Präsidentschaftswahlen stattfinden können.

14.11.2004 bis 19.11.2004

### **Internationale Verdachtsinspektionsübung zur Stärkung der Chemiewaffenkonvention**

Im Raum Zürich und Altdorf UR findet eine einwöchige Verdachtsinspektion zu Übungszwecken statt, an der rund 50 internationale Inspektoren und Beobachter, Vertreter der Bundesverwaltung (EDA, EVD, VBS) sowie Stabs- und Hilfskräfte teilnehmen. Die in Zusammenarbeit zwischen einer interdepartementalen Projektgruppe des Bundes sowie der Organisation für das Verbot von Chemiewaffen (OPCW) konzipierte Übung verfolgt das Ziel, dem OPCW-Inspektorat die Möglichkeit zu geben, Verdachtsinspektionen durchzuführen und gleichzeitig das schweizerische Dispositiv im Falle einer Inspektion praktisch auszutesten.

15.11.2004

### **EDA unterstützt die Ausreise von Ausländern aus der Elfenbeinküste**

Aufgrund der angespannten Sicherheitslage in der Elfenbeinküste und des Risikos einer weiteren Verschlechterung der Situation beschliesst das EDA, sich an den Anstrengungen der internationalen Staatengemeinschaft zu beteiligen und ausreisewillige Schweizer wie Ausländer auszufliegen. Zu diesem Zweck entsendet das EDA ein Charter-Flugzeug nach Abidjan. Das Flugzeug transportiert auf dem Hinflug sechs Tonnen Medikamente des IKRK.

17.11.2004

### **Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Frankreich zur Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen**

Der Bundesrat heisst einen Staatsvertrag zur Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen zwischen der Schweiz und Frankreich gut. Ziel der Kooperation mit Frankreich ist die Erleichterung des gegenseitigen systematischen Informationsaustausches über die allgemeine Luftlage sowie die Verbesserung der Interventionsmöglichkeiten beider Parteien bei einer konkreten Bedrohung. Der Staatsvertrag muss vom Parlament noch genehmigt werden.

17.11.2004 bis 19.11.2004

### **European Air Chiefs' Conference in Prag**

Korpskommandant Hansruedi Fehlrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, nimmt an der diesjährigen *European Air Chiefs' Conference* (EURAC) in Prag teil. Hauptthema des diesjährigen Treffens ist die Pilotenausbildung. Die EURAC ist ein Fachgremium, dem die Kommandanten der Luftstreitkräfte von 20 Staaten angehören und welches als Beitrag zur Sicherheit informell Fragen rund um die Militärfliegerei erörtert.

18.11.2004

### **EDA reagiert auf den Vorfall in Falluja**

Das EDA bezeichnet den Vorfall in Zusammenhang mit der Erschiessung eines verletzten Irakers durch einen US-Soldaten während der Erstürmung von Falluja als inakzeptabel und verurteilt alle Akte von Terrorismus, die im Irak begangen werden. Das EDA erinnert die amerikanische Botschafterin an die Verpflichtung der USA zur Einhaltung der Genfer Konventionen und gibt seiner Erwartung Ausdruck, dass der Vorfall rasch aufgeklärt wird und die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden.

20.11.2004

### **Gipfeltreffen zwischen der Schweiz, Deutschland und Österreich**

Bundespräsident Joseph Deiss empfängt seine Amtskollegen aus Deutschland und Österreich, Horst Köhler und Heinz Fischer, zu einem Dreiländertreffen, das nach Anregung Österreichs auf Einladung der Schweiz in St. Gallen stattfindet. Gegenstand der Gespräche des Gipfeltreffens, das auf Präsidentenebene als Novum gilt, sind aktuelle innenpolitische Themen in den drei Ländern, Fragen der europäischen Integration sowie aktuelle internationale Themen. Für das nächste Jahr ist bereits ein Folgetreffen in Österreich vorgesehen.

21.11.2004

### **Schweizer Beteiligung am Irak-Schuldenerlass**

Die Schweiz vereinbart gemeinsam mit 18 Gläubiger-Nationen im Rahmen des «Club of Paris», dem Irak 80% seiner öffentlichen Schulden zu erlassen. Gesamthaft schuldet der Irak der Schweiz rund 330 Millionen Franken. Durchgeführt wird der Schuldenerlass in drei Phasen, welche an Fortschritte unter dem Programm des Internationalen Währungsfonds gebunden sind. Die Forderungen der Schweiz stammen aus Geschäften in den 1970er und 1980er Jahren, die durch die schweizerische Exportrisikogarantie gedeckt waren.

22.11.2004

### **Die Geschäftsprüfungsdelegation kritisiert das Vorgehen der Nachrichtendienste**

Im Zusammenhang mit dem Fall des mutmasslichen Terroristen Achraf und anderer Fälle findet eine Aussprache zwischen der Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte und dem Sicherheitsausschuss des Bundesrats statt. In der anschliessenden

Erklärung bemerkt die Delegation, sie habe bei den Nachrichtendiensten und dem Staatsschutz mehrmals Funktionsmängel festgestellt. Gemäss der Geschäftsprüfungsdelegation sei die Koordination zwischen den verschiedenen Nachrichtendiensten ungenügend. Das Zusammenspiel zwischen dem Sicherheitsausschuss der Bundesregierung, der Lenkungsgruppe Sicherheit, dem Nachrichtenkoordinator, dem Dienst für Analyse und Prävention, der Bundeskriminalpolizei, dem Strategischen Nachrichtendienst und den diplomatischen Vertretungen der Schweiz im Ausland entspreche nicht vollumfänglich den Erwartungen. Bezüglich sich überschneidender Aufgaben zwischen den verschiedenen Diensten sei nicht annehmbar, dass die betreffenden Stellen nicht eng miteinander kommunizierten. Um diese Mängel zu beheben, empfiehlt die Delegation eine klarere Definition und eine Verstärkung der Kompetenzen der Führungsstellen. Die Delegation verzichtet jedoch auf konkrete Schritte. Ende Jahr wird ein Bericht der durch den Bundesratsbeschluss vom 8. September 2004 eingesetzten Arbeitsgruppe erwartet, der die Zusammenarbeit der verschiedenen Dienste thematisiert.

*23.11.2004*

### **Bunderat Blocher in Rom**

Bundesrat Christoph Blocher trifft sich in Rom mit seinen italienischen Amtskollegen, Roberto Castelli (Justiz) und Giuseppe Pisanu (Inneres). Im Mittelpunkt des Dialogs mit Innenminister Pisanu stehen die bilaterale Polizeizusammenarbeit der beiden Nachbarstaaten, die Terrorismusbekämpfung sowie Migrationsfragen. Bei den Gesprächen mit Justizminister Castelli stehen Rechtshilfefragen, der Auslieferungsverkehr der beiden Länder und der Strafvollzug im Heimatstaat bei ausländischen Häftlingen im Zentrum.

*23.11.2004 bis 25.11.2004*

### **Belgische F-16 in der Schweiz**

Vier belgische Kampfpiloten besuchen mit ihren Kampfflugzeugen vom Typ F-16 zu Trainingszwecken die Schweiz. Die Gäste absolvieren gemeinsam mit der Schweizer Luftwaffe vom Militärflugplatz Payerne aus verschiedene Luftverteidigungsübungen.

*25.11.2004 bis 26.11.2004*

### **Bundesrätin Calmy-Rey reist nach Moskau**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey weilt zu einem zweitägigen Arbeitsbesuch in Moskau, wo sie von ihrem russischen Amtskollegen, Aussenminister Serguei Lavrov, empfangen wird. Den Mittelpunkt der Gespräche bilden die bilateralen Beziehungen, die Lage in der Russischen Föderation sowie internationale Themen. Zudem werden im Beisein der beiden Amtskollegen zwei Abkommen über die Schweizer Hilfe für die Zerstörung der russischen Chemiewaffenarsenale unterzeichnet. Das entsprechende Rahmenabkommen war Anfang Jahr unterzeichnet worden und sieht einen schweizerischen Beitrag im Wert von 15 Millionen Franken über fünf Jahre vor. Die Aufhebung der Blockierung von Milliardenvermögen im Umfeld des russischen Ölkonzerns Yukos auf Schweizer Bankkonten, die vom Bundesgericht veranlasst worden war, wird nicht

besprochen; dagegen bringt Calmy-Rey die im Tschetschenienkonflikt von beiden Parteien begangenen Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts zur Sprache.

*26.11.2004 bis 27.11.2004*

### **Bundespräsident Deiss am zehnten Frankophoniegipfel in Ouagadougou**

Bundespräsident Joseph Deiss nimmt zusammen mit einer Schweizer Delegation am zehnten Gipfel der Staats- und Regierungschefs aus rund 30 französischsprachigen Ländern in Ouagadougou, Burkina Faso, teil. Das Gipfeltreffen widmet sich dem Thema: «Frankophonie – solidarischer Raum für eine nachhaltige Entwicklung». Die Staats- und Regierungschefs rufen die Konfliktparteien in der Elfenbeinküste zur Aufnahme von Friedensgesprächen auf und verlangen von Regierung und Rebellen, auf jegliche Gewalt zu verzichten. Ferner richtet die Organisation Friedensappelle an die Konfliktparteien in der sudanesischen Krisenregion Darfur sowie in Rwanda. Der Bundespräsident nimmt zudem an Veranstaltungen zur Feier von 30 Jahren Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und Burkina Faso teil, die im selben Zeitraum stattfinden.

*29.11.2004 bis 01.12.2004*

### **Bundesrat Schmid in Indien**

Bundesrat Samuel Schmid besucht seinen indischen Amtskollegen Pranab Mukherjee in New Delhi. Im Zentrum der Gespräche stehen die sicherheitspolitische Lage in Europa und Asien, Beiträge zu friedensunterstützenden Einsätzen und der internationalen Terrorismusbekämpfung, Reformen und Weiterentwicklung der Streitkräfte sowie mögliche Kontakte zwischen den Streitkräften. Letzteres soll sich mit der Teilnahme indischer Offiziere an Gebirgskursen in der Schweiz konkretisieren. Auf Schmidts Besuchsprogramm steht ferner ein Höflichkeitsbesuch bei Staatspräsident Abdul Kalam. Die Schweizer Delegation besucht zudem eine Militärakademie der indischen Armee in Dehra Dun im Norden des Landes und die Nationale Verteidigungsakademie in Pune sowie Truppen in Bombay.

*29.11.2004 bis 03.12.2004*

### **Der Menschenrechtskommissar des Europarats besucht die Schweiz**

Der Menschenrechtskommissar der Europarats, Alvaro Gil-Robles, stattet der Schweiz seinen ersten offiziellen Besuch ab und wird von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Bundesrat Pascal Couchepin und Bundesrat Christoph Blocher empfangen. Gil-Robles trifft sich ferner mit Mitgliedern der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat unter dem Vorsitz von Nationalrat Andreas Gross, mit Heinz Aemisegger, Präsident des Bundesgerichts, sowie mit Vertretern der Kantone Zürich, Waadt, Genf und Tessin. Er besucht verschiedene Gefängnisse, Zentren für Asylbewerber und Frauenhäuser. Danach äussert er sich kritisch über den Umgang der Schweiz mit Asylsuchenden und sieht insbesondere bei der Befragung von Asylsuchenden Verbesserungspotential. Der Bericht zuhanden des Europarats zur Situation der Schweiz soll voraussichtlich im Februar 2005 veröffentlicht werden.

*30.11.2004 bis 02.12.2004*

### **Ständerat spricht sich für die bilateralen Abkommen II aus**

Der Ständerat genehmigt sämtliche acht bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU und überweist das Paket an den Nationalrat. Ohne Gegenstimmen und Enthaltungen werden die fünf unumstrittenen Abkommen über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse, die Beteiligung an der europäischen Statistik, den Beitritt zur Europäischen Umweltagentur, die Teilnahme am Filmförderungsprogramm MEDIA und die Besteuerung pensionierter EU-Beamter in der Schweiz gutgeheissen. Ebenso werden die beiden Verträge über die Betrugsbekämpfung und die Zinsbesteuerung in der Gesamtabstimmung oppositionslos angenommen. In diesem Zusammenhang betont Bundesrat Hans-Rudolf Merz, dass in den Verhandlungen dieser beiden Abkommen wie auch der Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin Garantien für den Kern des Bankgeheimnisses hätten gesichert werden können. Für ihn sei die Verbesserung der Amts- und Rechtshilfe geeignet, den Ruf des Finanzplatzes zu erhalten. Einzig die Assoziierung an Schengen und Dublin gibt Anlass zu langen und kontroversen Diskussionen. Vertreter der SVP rügen dabei den grossen Souveränitätsverlust und äussern ihre Bedenken über die Effizienz der sogenannten Schleierfahndung im Inneren als Ersatz für den Wegfall der Personenkontrollen an der Grenze. Die Befürworter der Assoziierung versprechen sich von einer Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin mehr Sicherheit, Vorteile für den Tourismus und eine Entlastung des Asylwesens. In der Schlussabstimmung stimmt die kleine Kammer dem Polizei- und Asylabkommen (Schengen/Dublin) mit 38 zu 3 Stimmen zu.

*30.11.2004 bis 10.12.2004*

### **Erster Ernstfall-Einsatz für den Katastrophenhilfe-Bereitschaftsverband der Armee**

Aufgrund des Einsturzes einer brennenden Tiefgarage und der damit verbundenen Todesfälle von sieben an den Löscharbeiten beteiligten Feuerwehrmännern am 27. November in Gretzenbach (SO) kommt es für den Katastrophenhilfe-Bereitschaftsverband der Armee zum ersten Ernstfall-Einsatz. Auf Gesuch des Kantonalen Führungsstabes Solothurn leisten bis zu 40 Soldaten (Durchdiener) der Anfang 2004 gegründeten Katastrophenhilfe-Kompanie 104 in enger Zusammenarbeit mit den zivilen Kräften Sicherungs-, Bergungs- und Beratungsarbeiten.

*02.12.2004*

### **Offizieller Arbeitsbesuch der kolumbianischen Aussenministerin in Bern**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt die Aussenministerin der Republik Kolumbien, Carolina Barco Isakson, in Bern zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Ziel des Treffens ist die Vertiefung der politischen, wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Kolumbien. Bei den Gesprächen wird unter anderem auch die Möglichkeit einer Verhandlungslösung für den Konflikt in Kolumbien erörtert. Im Bereich der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen wird das Verfahren besprochen, das zur Unterzeichnung eines Übereinkommens zwischen den beiden Ländern über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen führen soll.

02.12.2004

### **Die Schweiz begrüsst den Bericht über die Stärkung der Uno**

Die Schweiz begrüsst die Veröffentlichung eines Uno-Berichts, der die neuen friedens- und sicherheitspolitischen Bedrohungen und Herausforderungen geprüft und Empfehlungen zur Stärkung der kollektiven Handlungsinstrumente ausgearbeitet hat. Sie bezeichnet die Bestrebungen zur Stärkung des multilateralen Systems als einen wichtigen Schritt im Hinblick auf die Reform und die Stärkung der Uno. Mit Befriedigung wird festgestellt, dass die hochrangige Gruppe, die unter der Leitung des ehemaligen thailändischen Premierministers Anand Panyarachun den Bericht verfasst hat, einige Ideen der Schweiz übernommen hat, darunter die Schlussfolgerungen des im März 2004 organisierten Expertentreffens zum Thema Recht auf Selbstverteidigung.

02.12.2004

### **Armee-Einsatz am WEF wird vom Nationalrat genehmigt**

Der Nationalrat genehmigt mit 109 zu 45 Stimmen den Einsatz der Armee am *World Economic Forum* (WEF) für die Jahre 2005 und 2006. Insgesamt sollen 2005 und 2006 jeweils 6 500 Armeeeingehörige eingesetzt werden. Die Gruppe Schweiz ohne Armee (GsoA) reagiert auf den Entscheid des Nationalrats mit einem Aufruf zu zivilem Ungehorsam.

02.12.2004

### **Ständerat spricht sich für die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit aus**

Mit 30 zu 0 Stimmen spricht sich der Ständerat als erste Kammer für das Zusatzprotokoll zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit aus. In der Debatte erklärt Bundespräsident Deiss, eine Öffnung der Grenzen bringe klare Vorteile für die Exportwirtschaft. Weitere Redner äussern ihre Befürchtung, dass ein Nein die Verträge mit den alten EU-Staaten gefährden könnte. Vor den negativen Auswirkungen einer Öffnung auf den Schweizer Arbeitsmarkt warnt Bundesrat Blocher und prophezeit, der Druck auf die Löhne werde sich intensivieren. Die Arbeitslosigkeit werde zunehmen und sich den Verhältnissen im Ausland annähern. Peter Briner, Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats, und Deiss widersprechen Blocher heftig. Bezüglich der flankierenden Massnahmen folgt der Ständerat dem mit den Sozialpartnern ausgearbeiteten Kompromiss gegen Lohndumping. Mit 31 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen spricht sich der Ständerat für die flankierenden Massnahmen aus.

03.12.2004

### **Der Bundesrat plädiert für die Fortführung des Swisscoy-Einsatzes**

Der Bundesrat beschliesst die Fortführung des Einsatzes der Swisscoy mit maximal 220 Armeeeingehörigen in der multinationalen *Kosovo Force* (KFOR) bis 31. Dezember 2008. Die Swisscoy soll in den kommenden Jahren die gleichen Aufgaben wahrnehmen, die sie bislang erfüllt hat. Da dieser Einsatz bewaffnet erfolgt und länger als drei Wochen dauert, muss er von der Bundesversammlung genehmigt werden; der finanzielle Aufwand liegt bei 37,5 Millionen Franken jährlich.

06.12.2004

### **Der Ständerat bewilligt den Unterstützungseinsatz der Armee am WEF**

Mit 29 gegen 8 Stimmen genehmigt nach dem Nationalrat auch der Ständerat den Unterstützungseinsatz der Armee am *World Economic Forum* (WEF) in Davos für die nächsten zwei Jahre. Somit soll die Armee mit maximal 6 500 WK-Soldaten im Jahr 2005 und 2006 das WEF schützen. Ein Nichteintretensantrag mit der Begründung, dass es sich um eine private Veranstaltung handle und deren Organisatoren selber für die Sicherheit aufzukommen hätten, wird mit 30 zu 8 Stimmen abgelehnt. Die Befürworter halten den Armee-Einsatz für notwendig, da es sich bei der Veranstaltung um einen der wichtigsten wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Anlässe der Schweiz handle.

06.12.2004

### **Drastische Abbaumassnahmen bei der Schweizer Armee**

Bundesrat Samuel Schmid und Armeechef Christophe Keckeis präsentieren zusammen mit dem Präsidenten der kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektoren, Regierungsrat Ernst Hasler, die Eckwerte des neuen Stationierungskonzepts der Armee. Die Reformen im Bereich der militärischen Infrastruktur sollen bis Ende 2007 Einsparungen bei den Personalausgaben in der Höhe von mindestens 100 Mio. Franken pro Jahr bringen und haben einen beträchtlichen Personalabbau zur Folge. Vom Stellenabbau am stärksten betroffen ist der Logistikbereich der Armee, wo die 4 000 heute bestehenden Stellen bis Ende 2010 auf 2 200 reduziert werden. Im Verteidigungsbereich des VBS werden bis Ende 2005 rund 1 100 Stellen gestrichen; die Kantone bauen ebenfalls ihren Personalbestand ab. Die Luftwaffe verzichtet auf die drei Flugplätze Alpnach, Dübendorf und Mollis; von sieben Rekrutierungszentren verbleiben bis Ende 2010 sechs. Von den 130 Truppenlagern der Armee werden bis 2007 über 40% und von den rund 800 Gemeindeunterkünften ca. 50% abgebaut. Die Kantone haben bis am 4. Februar 2005 Zeit, um zu den Abbaumassnahmen Stellung zu nehmen.

06.12.2004 bis 07.12.2004

### **12. OSZE-Ministerratstreffen in Sofia**

Franz von Däniken, Staatssekretär des EDA, nimmt zusammen mit Aussenministern und hohen Beamten der 55 Teilnehmerstaaten am Ministerratstreffen der OSZE in Sofia teil. Am Treffen will die OSZE ihre Entschlossenheit zur Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen, Rassismus, Korruption und Menschenhandel bekräftigen und zukünftige Massnahmen diskutieren. Fragen zur Terrorismusbekämpfung werden ebenfalls besprochen.

07.12.2004 bis 09.12.2004

### **Nationalrat genehmigt bilaterale Abkommen mit der EU – kein obligatorisches Staatsvertragsreferendum für Schengen/Dublin**

Nach dem Ständerat stimmt auch der Nationalrat den acht bilateralen Abkommen II zu. Bei der Beratung der Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin steht die Frage, ob dieses Vertragswerk dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum zu

unterstellen ist, im Zentrum der Debatte. Ein entsprechender Minderheitsantrag von SVP-Nationalrat Christoph Mörgeli (ZH) unterliegt jedoch mit 120 zu 57 Stimmen (bei 10 Enthaltungen) und in der Gesamtabstimmung heisst der Nationalrat den Bundesbeschluss über die Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin mit 126 zu 58 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) gut. Ferner genehmigt die grosse Kammer das Abkommen über die Zinsbesteuerung und das Zinsbesteuerungsgesetz mit 146 zu 11 Stimmen und stimmt dem Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung mit 71 zu 29 Stimmen zu.

*08.12.2004 bis 13.12.2004*

### **Nationalrat genehmigt die Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedstaaten**

Der Nationalrat berät das Zusatzprotokoll zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit und das Gesetz über die flankierenden Massnahmen, verknüpft die beiden Vorlagen miteinander und verabschiedet sie mit 129 zu 34 Stimmen. Somit wird bei einem Referendum über die Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitglieder auch über den Schutz vor Lohndumping entschieden. In der Diskussion betont Bundespräsident Deiss die Wichtigkeit der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die zehn neuen EU-Länder für die Schweizer Wirtschaft. Bundesrat Christoph Blocher stellt sich ebenfalls hinter das Dossier, warnt aber vor einer Zunahme des Lohndrucks und der Arbeitslosigkeit.

*09.12.2004*

### **EAPC-Tagung in Brüssel**

Franz von Däniken, Staatssekretär des EDA, vertritt die Schweiz an der Tagung der Aussenminister des EAPC in Brüssel. Im Zentrum der Tagung steht die bereits beim Istanbul Gipfel im Juni 2004 beschlossene Neuorientierung des EAPC und der PfP.

*10.12.2004*

### **Michael Ambühl zum Staatssekretär im EDA ernannt**

Der Bundesrat ernennt Botschafter Michael Ambühl, Chef des Integrationsbüros EDA/EVD in Bern und Chefunterhändler der bilateralen Abkommen II, zum Staatssekretär und Politischen Direktor des EDA. Ambühl tritt Anfang Februar 2005 die Nachfolge von Franz von Däniken an.

*13.12.2004*

### **Stellungnahme des Bundesrats zum Bericht des Anti-Folter-Ausschusses**

Der Bundesrat nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der «Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe» bei seinem letzten Besuch in der Schweiz keine Anzeichen von Folter oder schwerwiegenden Misshandlungen festgestellt hat. Die Delegation des Anti-Folter-Ausschusses hatte vom 20. bis 24. Oktober 2003 das Ausschaffungsgefängnis am Flughafen Zürich-Kloten und den Transitraum des Flughafens Zürich-Kloten besucht.

14.12.2004

### **Uno-Hochkommissar für Flüchtlinge Ruud Lubbers in Bern**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey empfängt im Rahmen der regelmässigen bilateralen Kontakte zwischen der Schweiz und dem Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) den Uno-Hochkommissar Ruud Lubbers in Bern zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen nebst den bilateralen Beziehungen auch Fragen des internationalen Flüchtlingsschutzes, die Lage in Darfur und die Entwicklung in der europäischen Asylpolitik.

15.12.2004

### **Israel entschuldigt sich bei der Schweiz für den Fall Erez**

Amos Gilad, der Leiter des Büros für Sicherheitspolitik im israelischen Verteidigungsministerium, trifft sich mit Botschafter Urs Ziswiler, dem Leiter der Politischen Direktion des EDA. Er entschuldigt sich im Namen Israels für den Vorfall beim Checkpoint Erez, einem Übergang zwischen Israel und dem Gazastreifen, bei dem am 26. Mai 2003 ein Diplomatenfahrzeug der Schweiz von israelischen Soldaten beschossen worden ist. Das israelische Verteidigungsministerium verpflichtet sich, die direkten Kosten dieses Zwischenfalls zurückzuerstatten. Der Offizier und der Soldat, die für die Schüsse verantwortlich waren, sind im Rahmen eines Disziplinarverfahrens bestraft worden.

16.12.2004

### **Der Nationalrat spricht sich für den Eufor-Einsatz aus**

Nach dem Ständerat, der diesem Einsatz in der Herbstsession oppositionslos zugestimmt hatte, spricht sich auch der Nationalrat mit 93 zu 66 für die Entsendung von maximal 20 bewaffneten Armeeangehörigen für die Eufor-Truppe aus. Vorerst beteiligt sich die Schweiz mit elf Truppenangehörigen. Am 2. Dezember dieses Jahres löste die EU mit der 7 000 Mann starken Eufor in Bosnien-Herzegowina die Nato-geführte Sfor ab.

16.12.2004

### **National- und Ständerat kürzen das Rüstungsprogramm 2004**

Der Nationalrat streicht das Rüstungsprogramm 2004 von 647 auf 409 Mio. Franken zusammen. In Übereinstimmung mit dem Entscheid des Ständerats vom 5. Oktober 2004 lehnt er den Kauf von 12 Genie- und Minenräumpanzern ab. Anders als die kleine Kammer lehnt er auch die Beschaffung von zwei militärischen Transportflugzeugen mit 100 zu 76 Stimmen ab. In der Diskussion bezeichnet die Gegnerschaft von Links und Rechts die Genie- und Minenräumpanzer als militärischen Anachronismus. Bundesrat Samuel Schmid und die Befürworter der Beschaffung argumentieren mit der Erfüllung des bestehenden Verteidigungsauftrags der Schweizer Armee. Die übrigen vier der insgesamt sechs Beschaffungsvorhaben im Rüstungsprogramm 2004 werden trotz Minderheitsanträge gutgeheissen.

*16.12.2004 bis 17.12.2004*

### **Eröffnung der internationalen Konferenz der «Berner Initiative»**

Bundesrat Christoph Blocher eröffnet die zweitägige internationale Konferenz «Bern II» über Zusammenarbeit in Migrationsfragen. Die Konferenz bildet den Abschluss eines im Jahr 2001 vom Bundesamt für Flüchtlinge unter der Leitung von Jean-Daniel Gerber als «Berner Initiative» eingeleiteten Konsultationsprozesses, aus dem eine «Agenda» mit gemeinsamen Grundauffassungen und praktischen Elementen eines guten Umgangs mit Aus- und Einwanderung hervorgegangen ist. An der Konferenz nehmen Vertreter von über 120 Staaten teil. Blocher hofft, wie er in seiner Eröffnungssprache sagt, dass die «Agenda» den Herkunfts-, Transit- und Zielstaaten als Referenzsystem dienen werde und weist gleichzeitig auf die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und die hohe Kriminalität unter den hiesigen Ausländern hin.

*17.12.2004*

### **SVP und Auns lancieren Referendum gegen das Schengen-Abkommen**

Die SVP und die Auns lancieren das längst angekündigte Referendum gegen das Schengen-Abkommen. Das von ihnen gegründete «Schweizerische Aktionskomitee gegen Schengen/EU-Beitritt» will Ende Dezember mit der Unterschriftensammlung beginnen. Die Referendumsfrist beginnt am 21. Dezember und dauert bis Ende März 2005.

*17.12.2004*

### **EFTA-Ministertreffen in Genf**

Die Minister der EFTA-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz) treffen sich in Genf, wo sie Fragen zur Drittlandpolitik der EFTA erörtern. Gleichzeitig wird ein Freihandelsabkommen mit der Tunesischen Republik unterzeichnet. Im Hinblick auf ein Freihandelsabkommen zwischen der EFTA und Südkorea lancieren die Minister der EFTA-Staaten Verhandlungen mit ihrem koreanischen Amtskollegen. Bundespräsident Joseph Deiss führt die Schweizer Delegation an.

*22.12.2004*

### **Sicherheitsabkommen mit Grossbritannien**

Der Bundesrat genehmigt den Abschluss eines Sicherheitsabkommens mit Grossbritannien für den Austausch von klassifizierten Informationen. Beim Abkommen handelt es sich um eine Revision des aus dem Jahre 1973 stammenden Vertrages, welcher an die neuen Gegebenheiten angepasst wurde. Häufigster Anwendungsfall sind Geschäfte im Bereich der Rüstungsbeschaffung.

*22.12.2004*

### **Individuelles Partnerschaftsprogramm für 2005 verabschiedet**

Der Bundesrat verabschiedet das 9. Individuelle Partnerschaftsprogramm (IPP) der Schweiz für das Jahr 2005. Insgesamt sind um die 250 Aktivitäten geplant, was

dem Umfang vergangener Jahre entspricht. Das IPP gibt Auskunft über Umfang und Schwergewicht der schweizerischen Aktivitäten im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden.

22.12.2004

### **Schweizer Amtshilfe bei *Oil for Food*-Untersuchung**

Der Bundesrat bekräftigt seinen Willen, zur umfassenden Klärung der Vorwürfe von Unregelmässigkeiten im Rahmen des *Oil for Food*-Programms beizutragen. Er entscheidet, das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) zu ermächtigen, dem *Independent Inquiry Committee* (IIC) Amtshilfe zu gewähren, nachdem das IIC am 21. Oktober 2004 um Amtshilfe im Zusammenhang mit dem Kauf von irakischem Erdöl ersucht hatte. Gemäss IIC haben Rohölhändler mit Sitz in der Schweiz unter dem *Oil for Food*-Programm irakisches Erdöl im Gegenwert von 3,5 Milliarden Dollar gekauft. Zudem sollen ausländische Erdölhändler den Erwerb bedeutender Mengen an irakischem Erdöl über Banken in der Schweiz finanziert haben.

22.12.2004

### **Regelung der Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU bei der Eufor-Mission**

Die Schweiz unterzeichnet in Brüssel das Abkommen mit der EU über die Teilnahme der Schweiz an der friedensfördernden Mission der Eufor in Bosnien und Herzegowina (Operation Althea), nachdem das Abkommen am 20. Dezember den EU-Ministerrat diskussionslos passiert hatte. Das Abkommen regelt die Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU in dieser Mission. Die Schweiz wird alle aus ihrer Beteiligung an der Eufor erwachsenden Kosten übernehmen. Das Schweizer Eufor-Kontingent besteht gegenwärtig aus 10 Militärangehörigen und kann später auf 20 erhöht werden. Der Ständerat und der Nationalrat haben diesem friedensfördernden Einsatz der Schweiz in der Herbst- bzw. Wintersession zugestimmt.

22.12.2004

### **Markus Seiler zum Generalsekretär im VBS ernannt**

Der Bundesrat ernennt auf Antrag von Bundesrat Samuel Schmid den bisherigen stellvertretenden Generalsekretär Markus Seiler zum neuen Generalsekretär des VBS. Seiler übernimmt die Nachfolge von Juan F. Gut und tritt die Stelle am 1. Januar 2005 an.

22.12.2004

### **Vereinbarung zwischen der Schweiz und Norwegen über die Ausbildungszusammenarbeit**

Der Bundesrat genehmigt eine Vereinbarung zwischen der Schweiz und Norwegen über die militärische Ausbildungszusammenarbeit ihrer Streitkräfte. Durch die Vereinbarung werden folgende Bereiche geregelt: der Austausch von Informationen über die Ausbildung, die gegenseitige Ausbildung von Kadern und Mannschaften, die gegenseitige Entsendung von Kadern in Stäbe und an Truppenübungen, die Bereitstellung militärischer

Einrichtungen für Liegenschaften sowie die Ausbildung im Bereich der internationalen Friedensunterstützung. Der Vorsteher des VBS und die norwegische Verteidigungsministerin werden diese Vereinbarung im Januar 2005 unterzeichnen.

*26.12.2004*

### **Riesige Flutwellen im Indischen Ozean richten grosse Zerstörung an**

Ein Seebeben der Stärke 8,9 auf der Richter-Skala im Indischen Ozean löst 6 bis 15 Meter hohe Flutwellen aus. Die Wellen verwüsten die Küsten mehrerer Anrainerstaaten und fordern offiziell bisher 280 000 Tote sowie Zehntausende von Vermissten. Darunter befindet sich auch eine grosse Zahl westlicher Touristen, die in der Region ihre Ferien verbrachten. Gemäss ersten Einschätzungen werden 240 Schweizerinnen und Schweizer vermisst und 23 Todesfälle sind bestätigt. Am schlimmsten getroffen haben die Flutwellen Sri Lanka, Südindien sowie die Malediven und die indonesische Provinz Aceh an der Nordspitze der Insel Sumatra. Experten warnen jetzt vor der Gefahr von Seuchen.

*31.12.2004*

### **Vorwürfe gegen schweizerische Kfor-Soldaten**

Im Rahmen einer Übung Ende März 2004 in Österreich zur Vorbereitung auf einen Kfor-Einsatz im Kosovo soll ein österreichischer Soldat unkorrekt behandelt worden sein. An der Übung nahmen auch schweizerische Armeeangehörige teil. Ein Sprecher des Obergerichtes gibt bekannt, dass ein Untersuchungsrichter der schweizerischen Militärjustiz eine vorläufige Beweisaufnahme eröffnet habe, um die Vorwürfe gegen die Angehörigen der Schweizer Armee zu untersuchen. Ebenso hat das österreichische Bundesheer eine Untersuchung eingeleitet.

# **Forschungsprojekte**



## **Sicherheitspolitische Forschung 2004/2005**

Die folgende Liste von Forschungsprojekten umfasst laufende oder kürzlich abgeschlossene Arbeiten auf dem Gebiet der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Projekte sind alphabetisch nach den Namen der Forschenden geordnet. Die Liste beruht hauptsächlich auf einer Umfrage, die der Schweizerische Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften (Sidos), Neuchâtel, regelmässig durchführt. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik konnte die Ergebnisse dieser Umfrage verwerten, dankt Sidos für dieses Entgegenkommen und möchte Forscherinnen und Forscher zu einer Teilnahme an dieser Erhebung ermuntern. Die vorliegende Erhebung ist auch online unter <http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/index.htm> verfügbar. Die Dienste von Sidos können elektronisch unter <http://www.sidos.ch> aufgerufen werden.

\* \* \* \* \*

### **Autorin**

*Petra Y. Barthelmess Röthlisberger (Leitung)*

### **Titel**

Der Schweizer Finanzplatz zwischen Wirtschaftskrieg und Neutralität. Deutschschweizerische Umgehungsgeschäfte zur Zeit des Zweiten Weltkrieges

### **Kurzbeschreibung**

Das Dissertationsprojekt befasst sich mit der Rolle eines neutralen Staates im Wirtschaftskrieg am Beispiel der privaten deutsch-schweizerischen Finanzgeschäfte, die in Erwartung und zur Abwehr der alliierten Wirtschaftskriegführung und Nachkriegsplanung für die Eliten NS-Deutschlands getätigt wurden. Behandelt wird die Frage, wie die Schweizer Behörden und massgebliche Akteure des Finanzplatzes sich im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftskrieg und Neutralität positioniert haben und welche Handlungsspielräume genutzt wurden. Die Dissertation baut auf dem von der Unabhängigen Expertenkommission / Schweiz – Zweiter Weltkrieg herausgegebenen Studienband Nr. 9 Tarnung, Transfer, Transit. Die Schweiz als Drehscheibe verdeckter deutscher Operationen (1939–1952) auf, deren Hauptautorin die Projektverantwortliche ist. Die in dieser Studie präsentierten Resultate werden im Rahmen dieses Projektes inhaltlich wie auch thematisch vertieft.

**Laufzeit**

2003/10 – 2005/03

**Kontaktadresse**

- Universität Basel, Institut für Jüdische Studien, Leimenstr. 48, 4051 Basel
- ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Heiko Borchert (Leitung), Jürg Martin Gabriel, René Eggenberger*

**Titel**

Die Schweizer Armee und die europäische Sicherheitsordnung: Herausforderungen und Aufträge

**Kurzbeschreibung**

Im Zentrum der Arbeit steht die Frage, wie die Schweizer Sicherheitspolitik und die Schweizer Armee auf die jüngsten Veränderungen im europäischen Umfeld (v.a. mit Blick auf den Auf- und Ausbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik) weiterentwickelt werden müssen.

**Laufzeit**

1998/02 – 2006/12

**Kontaktadresse**

Dr. Heiko Borchert & Co. – Consulting & Research, Bruchmattstrasse 12, 6003 Luzern

\* \* \* \* \*

**Autorin**

*Myriam Dunn (Leitung)*

**Titel**

Cyberthreats and Countermeasures: Explaining the Threat Politics behind Efforts to Secure the Information Age

**Kurzbeschreibung**

For a considerable number of years, experts and government officials have warned of cyber-threats as a looming threat to national security and the very foundations of developed societies. However, none of the larger and smaller disruptive “cyber”-incidents we have experienced so far have been more than disruptions of nonessential services or costly nuisances. So why and how does a threat that has little or no link to real world occurrences get on the security political agenda of so many countries? Are there specific characteristics that make it particularly prone for its position there?

The aim of this PhD is to develop a better understanding for a) the mechanisms that come to work when “new” threats are put onto the security political agenda, and b) the relationship between these mechanisms and the measures that are composed to counter the threat. A two-phase framework is developed to explain how and why key actors in the security political arena frame cyber-threats as national security issue, how they subsequently shape countermeasures, and why a certain policy outcome occurs, also explaining differences and similarities between policies in different countries. The framework combines insights from securitisation studies, agenda setting theory, and policy design. The concepts that this framework focuses on can be loosely grouped into four sets of explanatory factors: systemic conditions, institutional settings, the constellation of framing or securitization actors, and their respective threat perceptions, which includes both the “threat subject” (that which threatens) and the “referent object” (that which is threatened).

**Laufzeit**

2002/01 – 2005/06

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Myriam Dunn (Leitung), Andreas Wenger (Leitung), Michael Guery, Susanne Schmid, Isabelle Wigert, Reto Wollenmann, Doron Zimmermann*

**Titel**

Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN)

**Kurzbeschreibung**

During the past decades, a variety of new risks have emerged. The analysis and evaluation of new risks has become increasingly complex and challenging. The traditional one-dimensional focus on military threats has shifted towards a complex range of political, social, natural, and technological risks. Further, new and newly recognized vulnerabilities have become apparent at the physical, cyber technology, and psychological levels. The new risk environment calls for a new approach in the field of risk and vulnerability analysis, and this in turn involves a more intense international dialog and increased cooperation between governments, academics, and the private sector.

To support this process, the Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN) was launched in 1999. The CRN is a Swiss-Swedish Internet and workshop initiative for international dialog on national-level security risks and vulnerabilities, critical infrastructure protection, and emergency preparedness. Today, the network consists of partners from four countries, Switzerland, Sweden, Norway, and Austria. As a sub-network related to the ISN, CRN contains methodologies, procedures, tools and case studies for the risk profiling process on a national, subnational (cantonal) and local level. It provides open and free of charge access to information covering the full range of existential risks for modern societies.

**Laufzeit**

1999/05 – 2007/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Myriam Dunn, Andreas Wenger*

**Titel**

Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Schweiz

**Kurzbeschreibung**

The Integrated Risk Analysis (CRN) team at the ETH Zurich, Switzerland, supports the Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Schweiz project run by the Swiss Federal Department of Defense, Civil Protection, and Sports (DDPS)

by providing the project with scientific expertise, methodological research, and assistance with international contacts in the context of the Partnership for Peace (PfP). The project is engaged in the ongoing process of risk identification and evaluation. The ETH is further contributing to the project by building up the CRN website (<http://www.isn.ethz.ch/crn/>) and running workshops on related topics; it also maintains a national risk scenario and experts database on the Swiss Foreign and Security Policy Network (SSN) (<http://www.ssn.ethz.ch/>).

**Laufzeit**

1999/01 – 2007/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autorinnen**

*Myriam Dunn (Leitung), Isabelle Wigert*

**Titel**

The International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook

**Kurzbeschreibung**

The International Critical Information Infrastructure Protection Handbook addresses an increasingly important topic for security policy. In order to protect vital digital assets in the most effective way possible, policy makers and infrastructure owners and operators require a systematic knowledge of the workings of their critical information infrastructures (CII). Thus, many countries have started projects and studies within the past few years to better understand the vulnerabilities of and threats to CII and have drafted possible solutions for their protection.

The CIIP Handbook focuses on aspects of CIIP related to security policy and methodology. The security policy perspective evaluates policy efforts for the protection of critical information infrastructure in various countries. The methodological perspective discusses selected methods and models for analyzing and evaluating various aspects of critical information infrastructure. It can be used either as a reference work for an overview of CIIP policy formulation

and commonly used CIIP methods and models or as a starting point for further in-depth research.

The first CIIP Handbook was published in 2002 with an inventory of protection policies in eight countries (Australia, Canada, Germany, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland, and the United States) and their methods and models employed for CII assessment. The 2004 edition of the handbook includes an update of existing surveys and covers six additional countries (Austria, Finland, France, Great Britain, Italy, and New Zealand). It also addresses international protection efforts and features more in-depth analysis of national protection efforts. The forthcoming 2006 edition will further expand the country surveys (India, Japan, Korea, Luxembourg, Malaysia, Singapore, Russia) and will feature a second volume with in-depth analysis of key issues.

### **Laufzeit**

2002/01 – 2006/12

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Jon A. Fanzun (Leitung)*

### **Titel**

Die Grenzen der Solidarität: Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg

### **Kurzbeschreibung**

Die Schweiz pflegt das Selbstbild, eine Hüterin der Humanität in der internationalen Politik zu sein, das sich aus dem schweizerischen Ursprung der Rotkreuz-idee speist. Im Rahmen dieses Selbstbildes versteht sich die Eidgenossenschaft auch als ein Land, das sich für die Achtung der Menschenrechte in aller Welt einsetzt. Der aussenpolitische Bericht von 1993 und die neue Bundesverfassung von 1999 tragen der der Menschenrechtspolitik zugesprochenen Bedeutung insofern Rechnung, als sie die Förderung der Menschenrechte zu einem der fünf Hauptziele der schweizerischen Aussenpolitik erklärten. Die konzeptionelle und verfassungsrechtliche Verankerung der Menschenrechtspolitik darf aber nicht

darüber hinwegtäuschen, dass das Verhältnis der Schweiz zum internationalen Menschenrechtsschutz alles andere als unproblematisch ist und war.

Die Eidgenossenschaft war in den vergangenen Jahrzehnten nicht nur keine Vorreiterin des internationalen Menschenrechtsschutzes, sie hinkte im Gegenteil wichtigen menschenrechtlichen Entwicklungen hinterher. So dauerte es 24 Jahre, bis die Schweiz der 1950 ins Leben gerufenen Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) beitrug. Den universellen Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen blieb sie bis in die 1980er Jahre fern. Auch im Rahmen ihrer Aussenpolitik spielten menschenrechtliche Überlegungen eine marginale Rolle. Die Schweiz engagierte sich auf internationaler Ebene nur sehr punktuell für die Achtung und Förderung der Menschenrechte, namentlich im Kontext der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Die Behörden schreckten des Weiteren auch davor zurück, Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern zu verurteilen, da dies ihrer Ansicht nach nicht mit der von der Neutralität gebotenen aussenpolitischen Zurückhaltung zu vereinbaren war.

Die Arbeit legt dar, dass die weit verbreitete Ansicht, wonach die Schweiz traditionsgemäss eine aktive Menschenrechtspolitik betrieben habe, aus historischer Perspektive nicht haltbar ist. Die Studie analysiert zu diesem Zweck die Anfänge der schweizerischen Menschenrechtspolitik in den 1960er und 1970er Jahren. Dabei soll gezeigt werden, wie die politischen Entscheidungsträger das Phänomen der Internationalisierung und Verrechtlichung der Menschenrechte wahrnahmen und wie sie auf diese aussen- und innenpolitische Herausforderung reagierten. Die Untersuchung, die im NZZ-Buchverlag erscheinen wird, will damit einen Beitrag zum besseren Verständnis der Grundlagen der heutigen Menschenrechtspolitik leisten, die von denselben Zielkonflikten und von ähnlichen politischen Kontroversen geprägt ist wie damals.

**Laufzeit**

1999/08 – 2003/12

**Kontaktadresse**

Jon A. Fanzun, Stationsstrasse 33, 8003 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Thomas Fischer (Leitung)*

**Titel**

Die Geburt der N+N Staatengruppe: Die Schweiz und Österreich in der KSZE

**Kurzbeschreibung**

Als der Kalte Krieg anfangs der 1970er Jahre im Zuge der internationalen Entspannung auf einen möglichen Wendepunkt zuzusteuern schien, bot sich auch den neutralen und nicht-paktgebundenen Staaten Europas erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg Gelegenheit, direkt mit den Supermächten über Fragen der Sicherheit in Europa zu verhandeln. Im Rahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) gelang es den vier neutralen Staaten Österreich, Finnland, Schweden und Schweiz, gemeinsam mit den nicht-paktgebundenen Ländern Jugoslawien, Zypern, Malta und den Kleinststaaten Liechtenstein und San Marino – der sogenannten Gruppe der N+N-Staaten –, ihre Interessen gegenüber dem Warschauer-Pakt und der westlichen Allianz (NATO/EG) gemeinsam zu vertreten. Mit zunehmender Dauer der Konferenz spielten die N+N-Staaten eine zentrale Rolle als treibende Kraft und vermittelnde Instanz zwischen Ost und West in den multilateralen Verhandlungen.

Das Forschungsprojekt hat zum Ziel, das Verständnis zu vertiefen, wie die Gruppe der N+N-Staaten ursprünglich entstanden ist, welche gemeinsamen Ziele diese Staaten verfolgten und welche Rolle sie an der Konferenz tatsächlich spielen konnten. Die Untersuchung konzentriert sich dabei auf die beiden klassischen europäischen neutralen Staaten, Österreich und die Schweiz, welche den eigentlichen Kern der N+N-Gruppe bildeten. Auf Grund ausführlicher Archivrecherchen und gestützt durch mündlich erfragte Geschichte (Oral history) soll geklärt werden, weshalb sich die beiden Staaten ursprünglich für eine Teilnahme an der KSZE entschlossen hatten, von was für einem Neutralitätsverständnis sie dabei ausgingen, welche Rolle sie selbst für sich an der Konferenz sahen und an welchem Punkt sie begannen, ihre Politik zu koordinieren und wie sie von den anderen Teilnehmerstaaten wahrgenommen wurden. Der Untersuchungszeitraum beschränkt sich auf die ursprüngliche Phase des KSZE-Prozesses von Ende der 1960er Jahre bis zur Konferenz von Helsinki 1975.

Methodisch stützt sich die Untersuchung nebst der multiarchivalen Forschung im In- und Ausland auf Interviews mit Zeitzeugen. Zur Fokussierung der historischen Recherchen dienen vor allem Konzepte aus dem Gebiet der politikwissenschaftlichen Theorien der Internationalen Beziehungen, namentlich die Anwendung der Rollentheorie als Mittel zur Analyse der Aussenpolitik von Kleinststaaten.

**Laufzeit**

2005/07 – 2008/07

**Kontaktadresse**

Österreichisches Institut für Internationale Politik (OIIP), Operngasse 20B,  
A-1040 Wien

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Thomas Fischer (Leitung)*

**Titel**

Die Rolle der Schweiz in der Iran-Geiselkrise 1979–1981

**Kurzbeschrieb**

Ein knappes Jahr nach dem islamistischen Umsturz durch Ayatollah Khomeini im Iran und der Vertreibung des bisherigen Machthabers Schah Reza Pahlewi ins Exil besetzten revolutionäre Studenten die amerikanische Botschaft in Teheran und nahmen 52 Botschaftsangehörige zur Geisel. Die folgende politische Krise zwischen den USA und dem Iran sollte genau 444 Tage dauern, bis schliesslich im Januar 1981 alle Geiseln freikamen. Obwohl die formellen Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu Beginn der Krise noch weiterbestanden, konnte die US-Botschaft im Iran ihre Aufgaben offensichtlich nicht mehr wahrnehmen. In dieser Situation wurde der Schweizer Botschafter Raymond Probst in Washington von den amerikanischen Behörden kontaktiert mit der Anfrage um informelle Unterstützung der Schweiz in Teheran. Dieses vorerst inoffizielle Mandat, die Interessen der USA im Iran zu vertreten, wurde formalisiert, als Washington und Teheran ihre diplomatischen Beziehungen im April 1980 offiziell abbrachen. Im Zuge der Ausübung dieses Mandates kam es auch zu weitergehenden Anstrengungen der Schweiz, welche darauf abzielten, die Geiselkrise auf friedlichem Wege zu beenden. Die Krise konnte allerdings erst beigelegt werden, als die US-Regierung im Sommer 1980 über deutsche Kanäle erfuhr, dass das Ayatollah-Regime zu Verhandlungen über die Freilassung der Geiseln auf höchster Ebene bereit wäre. Schliesslich sollte es über die Vermittlung Algeriens, welches seit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen die Interessen des Iran in den USA vertrat, gelingen, die amerikanischen Geiseln im Januar 1981 freizubekommen.

Nach dem Urteil des zuständigen Unterstaatssekretärs im amerikanischen Aussenministerium, David D. Newsom, kam der Schweiz während der Geiselkrise

die Funktion eines unersetzlichen Kanals (sensitive link) zwischen Washington und seiner besetzten Botschaft in Teheran zu, und auch in den Veröffentlichungen seines schweizerischen Gegenübers Raymond Probst wird auf die entscheidende Rolle der Schweiz in diesen 444 Tagen hingewiesen. Allgemein wird in der Literatur zur schweizerischen Aussenpolitik die Rolle der Schweiz in der Iran-Geiselkrise immer wieder als erfolgreiches Beispiel guter Dienste im Kalten Krieg angeführt. Eine detaillierte Analyse von akademischer Seite ist allerdings ausstehend. Diese Lücke beabsichtigt das vorliegende Projekt zu schliessen.

Folgende drei Fragen stehen im Zentrum der Untersuchung: 1. Wie kam es zur Übernahme des amerikanischen Mandats in Teheran durch die Schweiz und welche Aufgaben übte die Schweiz in der Folge aus? 2. Welche weiterführenden Initiativen ergriff die Schweiz, um zu einer friedlichen Beilegung der Krise beizutragen, und wie sind diese zu bewerten? 3. Weshalb gelang die Beendigung der Geiselnahme letztlich über den Algerien-Kanal, respektive welche Faktoren waren entscheidend für eine erfolgreiche Vermittlung von dritter Seite?

### **Laufzeit**

2003/04 – 2004/07

### **Kontaktadresse**

Österreichisches Institut für Internationale Politik (OIIP), Operngasse 20B, A-1040 Wien

\* \* \* \* \*

### **Autorinnen und Autoren**

*Antoine Fleury (Leitung), Mauro Cerutti, Marc Perrenoud, Sacha R. Zala, Klaus Ammann, Damien Carron, Dario Gerardi, Kathrin Marthaler. Haben ebenfalls teilgenommen: Michele Coduri, Eric Flury-Dasen, Sébastien Guex, Thomas Gürber, Roland Maurhofer, Therese Steffen Gerber, Luc Van Dongen*

### **Titel**

Diplomatische Dokumente der Schweiz

### **Kurzbeschreibung**

*1. Anfänge und Organisation des Forschungsprogramms*

Die Initiative, Dokumente für das Studium der schweizerischen Aussenpolitik und der internationalen Stellung der Schweiz zu veröffentlichen, wurde im Jahr

1972 von einer Gruppe junger Forscher ergriffen. Die 1975 gegründete «Nationale Kommission für die Publikation der Diplomatischen Dokumente der Schweiz» unter der Leitung von Jacques Freymond beschloss, für den Zeitraum von 1848 bis 1945 die Herausgabe von fünfzehn Bänden in Angriff zu nehmen. Diese vielleicht willkürlich anmutende Beschränkung erwies sich als realistisch in Anbetracht der Tatsache, dass dieses Projekt von einer ganzen Generation von Akademiker/-innen umzusetzen war. Gleichzeitig handelte es sich im Zusammenhang mit den in der Schweiz auf dem Gebiet der Geisteswissenschaften breit angelegten Forschungsprojekten um ein sehr ehrgeiziges Unternehmen. Auf diese Weise entspricht jeder Band einem bestimmten Zeitraum, dessen Datierung sich an der Bedeutung der entsprechenden Periode orientiert: an grossen Ereignissen, Kriegen, Verhandlungen usw. Seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts verkürzt sich die Periode pro Band aufgrund der ständig wachsenden Anzahl von Dokumenten, was die Intensivierung der internationalen Beziehungen widerspiegelt. Die fünfzehn geplanten Bände für den Zeitraum von 1848 bis 1945, wovon einer in zwei Teilbänden, erschienen zwischen 1979 und 1997.

Bevor diese erste, die Periode 1848–1945 abdeckende Serie fertiggestellt war, wurden Massnahmen zur Weiterführung der Forschungsarbeit für die Jahre von 1945 bis 1961 getroffen. Die Kommission für die Veröffentlichung der Dokumente wurde im Jahr 1992 umstrukturiert und deren Leitung Jean-Claude Favez anvertraut. Die Forschung wurde reorganisiert, um die Arbeit ununterbrochen und insbesondere mit Hilfe elektronischer Datenverarbeitung fortzusetzen. Auf diese Weise entstand die Datenbank DoDiS ([www.dodis.ch](http://www.dodis.ch)), deren Informationen schrittweise über Internet zugänglich gemacht werden, während parallel dazu sechs 500-seitige Bände zu den entsprechenden Jahren publiziert werden. Der erste Band der neuen Serie, der Dokumente aus dem Zeitraum von Mai 1945 bis Mai 1947 enthält, wurde im Mai 1997, der zweite Band (Dokumente zwischen 1947–1949) im April 1999, der dritte Band (Bd. 18, 1949–1952) im Sommer 2001, der vierte Band (Bd. 19, 1952–55) im Mai 2003 und der fünfte Band (Bd. 20, 1955–58) im November 2004 herausgegeben. Der sechste und letzte Band (Bd. 21, 1958–1961) erscheint 2006.

## *2. Forschungskonzept*

Zum ersten erstellten die Forscher/-innen eine Bestandesaufnahme aller Aktenbestände der Bundesverwaltung, die Aufschluss über den einen oder anderen Aspekt der internationalen Beziehungen der Schweiz und der Weltpolitik im allgemeinen zu geben versprochen. Die Initiatoren des Projekts wollten einen selektiven Zugriff auf die Dokumente vermeiden, welcher lediglich der Illustration spezifischer aussenpolitischer Entscheidungen der Schweizer Regierung dienen würde; in methodischer Hinsicht musste gewährleistet sein, dass keine Dokumente übergangen wurden, die in irgendeiner Weise eine Bestimmung

der internationalen Stellung der Schweiz zu verschiedenen Zeitpunkten in der zeitgenössischen Geschichte erlauben. Daher stehen im Auswahlprozess diejenigen Dokumente an erster Stelle, welche die allgemeine aussenpolitische Orientierung der Schweiz erkennen lassen oder diese zu einem bestimmten Zeitpunkt zu beeinflussen vermochten.

An zweiter Stelle stehen Dokumente, die die Rolle der Schweiz in der internationalen Politik aufzeigen oder ihre Haltung zu einem bestimmten Ereignis oder Problem klären; an dritter Stelle folgen Berichte, Situationsanalysen, welche Originalinformationen enthalten oder den Standpunkt des Neutralen zu internationalen Ereignissen oder nationalen Ereignissen anderer Länder reflektieren, Anweisungen, Stellungnahmen, Notizen und Briefwechsel, die für das Verständnis einer bestimmten Angelegenheit unentbehrlich sind.

**Laufzeit**

1992/04 – 2007/04

**Kontaktadresse**

Nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente,  
Archivstrasse 24, 3003 Bern

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Hans Rudolf Fuhrer (Leitung), Dieter Wicki*

**Titel**

Militärgeschichte zum Anfassen

**Kurzbeschreibung**

Die Reihe hat sich zum Ziel gesetzt, Orte, alte Bauten, Gedenksteine und Flurnamen, die im weitesten Sinne mit «Militär» in Kontakt gekommen sind, als Ansatzpunkte zu nehmen, um militärgeschichtliche Ereignisse vorzustellen. Grundlegend ist dabei ein moderner militärgeschichtlicher Ansatz, der über die klassische Geschichte militärischer Operationen auch mentalitäts-, wirtschafts- und sozialgeschichtliche Aspekte umfasst.

**Laufzeit**

1993/01 –

**Kontaktadresse**

ETH Zürich/Militärakademie an der ETH Zürich/Dozentur Militärgeschichte, Steinacherstrasses 101b, 8804 Au-Wädenswil

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Daniele Ganser, Andreas Wenger*

**Titel**

Global Security: The Untapped Potential of the Swiss Business Sector

**Kurzbeschreibung**

Conflict reduction and global security have traditionally been the exclusive domain of governments and international organizations. This is likely to change. During the second half of the 1990s, transnational companies began to acknowledge their interest in and direct influence on global developments. Within the framework of corporate social responsibility (CSR), business leaders have enhanced labor standards in their companies and have re-evaluated the impact of their business activities on the environment.

Faced with global instability and increasing violence, some business leaders have moved beyond this to argue that in the new century, conflict prevention must also become an issue of CSR. Long-term strategies have led business leaders to state their strong interest in the advancement of peace and stability, as this helps to keep security costs down, to enhance employee motivation, and to ensure the respectability of brand names. Business leaders inside and outside of Switzerland have started to acknowledge that certain branches of the economy – the so-called “business of war” – benefits from wars and instability, while the biggest part of the global economy clearly depends on a stable and peaceful environment and promotes this by offering career perspectives and development opportunities – “the business of peace”.

Approached by innovative members of the Swiss corporate community, the Centre for Security Studies has at the start of this new century moved into this new field of research and is currently analyzing the “business of peace” as well as the “business of war”. In 2003, Andreas Wenger and Daniel Möckli published their book *Conflict Prevention: The Untapped Potential of the Business Sector* (Lynne Rienner, 230 pages). The book focused on the “business of peace” and showed that conflict prevention is more effective when the activities and initiatives of states, international organizations, and NGOs are complemented by the active involvement of responsible corporations. Positive feedback from representatives

of the Swiss business community and the Swiss government to this book have led the Center for Security Studies to continue its research in this field with a specific focus on Swiss companies. In 2003, under the direction of Daniele Ganser, the Center for Security Studies started the current follow-up project, which is establishing a network and gathering best practice data on Swiss transnational companies that have helped enhance global security and decrease violence. Interested members of the business community are encouraged to contact the project director and share their experience or questions.

**Laufzeit**

2003/09 – 2006/09

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Daniele Ganser*

**Titel**

Secret Warfare: Operation Gladio and NATO's Stay-Behind Armies

**Kurzbeschreibung**

After the Cold War had ended, Italian Prime Minister Giulio Andreotti confirmed to the Italian Senate in August 1990 that Italy had had a secret stay-behind army codenamed Gladio – the sword. A document dated 1 June 1959 from the Italian military secret service, SIFAR, revealed that SIFAR had been running the secret army with the support of NATO and in close collaboration with the US secret service, the CIA. Suggesting that the secret army might have linked up with right-wing organizations such as Ordine Nuovo and Avanguardia Nazionale to engage in domestic terror, the Italian Senate, amid public protests, decided that Gladio was beyond democratic control and therefore had to be closed down.

During the 1990s, research into stay-behind armies has progressed only very slowly, due to very limited access to primary documents. It was revealed, however, that stay-behind armies covered all of Western Europe and operated under different code names, such as Absalon in Denmark, P26 in Switzerland, ROC in Norway and SDRA8 in Belgium. The so-called Allied Clandestine Committee (ACC) and the Clandestine Planning Committee (CPC), linked to

NATO's Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), coordinated the stay-behind networks on an international level. The last confirmed ACC meeting took place on 24 October 1990 in Brussels, chaired by the Belgian military secret service, the SGR.

If there had been a Soviet invasion, the secret anti-communist soldiers would have operated behind enemy lines, strengthening and setting up local resistance movements in enemy held territory, evacuating shot down pilots, and sabotaging the supply lines and production centers of occupation forces. It remains open to investigation whether or not, in the absence of an invasion, the secret armies in some countries became active against the national communist parties, who were believed to weaken NATO from within.

Evidence suggests that recruitment and operations differed greatly from country to country. The research project, headed by Daniele Ganser, aimed first to collect and present the available country-specific evidence in a book which was published in January 2005 in London and New York under the title: NATO's Secret Armies. Operation Gladio and Terrorism in Western Europe (Frank Cass, 300 pages). In a second step, the project now aims to gain access to declassified primary documents and to encourage discussion among NATO officials, secret services and military officials, and the academic community in order to further clarify the strategy, training, and operations of the stay-behind armies. Homepage: [http://www.isn.ethz.ch/php/collections/coll\\_gladio.htm](http://www.isn.ethz.ch/php/collections/coll_gladio.htm).

### **Laufzeit**

2003/09 – 2006/09

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Peter Geiger (Leitung)*

### **Titel**

Liechtenstein im Zweiten Weltkrieg

### **Kurzbeschreibung**

Die Geschichte Liechtensteins in der Zeit des Zweiten Weltkrieges ist bis anhin nicht wissenschaftlich erforscht und dargestellt, abgesehen von Einzelaspekten. Das vorliegende Projekt wurde vom Forscher bereits 1987 am Liechtenstein-

Institut in Angriff genommen und mit Unterbrüchen bis heute weitergeführt. Es umfasste in einer ersten Phase die Zeit der 1930er Jahre, die Ergebnisse sind 1997 veröffentlicht worden (Peter Geiger, Krisenzeit, Liechtenstein in den Dreissigerjahren 1938–1939, 2 Bde., 2. Aufl. 2000). In gleicher Weise soll mit dem jetzt in der Phase der Niederschrift stehenden Projekt zu Liechtenstein im Zweiten Weltkrieg eine gründliche, zugleich lesbare Gesamtdarstellung dieses zentralen Abschnitts der Zeitgeschichte entstehen.

Untersucht werden anhand von Quellen in den in- und ausländischen Archiven sowie mittels weiterer Quellen wie Zeitungen und Zeitzeugenbefragungen die folgenden Bereiche: Militärische Bedrohungslage im Zweiten Weltkrieg; Gründe für die Kriegsverschonung; Neutralitätspolitik; Beziehungen zum Dritten Reich, zur Schweiz, zu den Alliierten und zu andern Ländern; Kriegswirtschaft, Innenpolitik; Parteien; Anpassung, Bedrohung und Abwehr des Nationalsozialismus im Innern; nationalsozialistische «Volksdeutsche Bewegung in Liechtenstein»; Deutsche Kolonie und NSDAP (AO, Auslandsorganisation) im Fürstentum; Spionage; Kriegsfreiwillige; Flüchtlingspolitik; Alltag und Kultur; Kriegsende; schliesslich politische Säuberung und Nachkriegsprobleme. Die liechtensteini-sche Geschichte wird im Bezugsrahmen der Region, der Nachbarstaaten wie der weltgeschichtlichen Geschehnisse verfolgt. Wegen der Kleinheit des Fürstentums, das in der Kriegszeit 12 000 Einwohner zählte, durchdringen sich hier unmittelbar Lokalgeschichte und Landesgeschichte, Personen- und Strukturgeschichte, ebenso Innen- und Aussenpolitik sowie Mikro- und Makrogeschichte, zumal das Ländchen geopolitisch exponiert lag, galt es doch dem Dritten Reich als «volksdeutsches Grenzland», der Schweiz aber als Glacis vor der Reduitfestung Sargans.

### **Laufzeit**

1998/07 – 2006/06

### **Kontaktadresse**

Liechtenstein Institut, Auf dem Kirchhügel St. Luziweg 2, FL-9487 Bendern, Fürstentum Liechtenstein

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Marcel Gerber (Leitung)*

**Titel**

Schweizerische Rüstungskontrolle seit dem Ende des Kalten Krieges

**Kurzbeschreibung**

Der Wandlungsprozess, den das Ende des Kalten Krieges in der internationalen Sicherheitspolitik auslöste, erfasste auch die Rüstungskontrolle. Einzelne Themen, die bereits zur Zeit des Kalten Krieges relevant waren, blieben nach wie vor ungelöst, gleichzeitig drängten aber neue Probleme nach Lösungen: Bewaffnete Konflikte verschoben sich zusehends von der zwischenstaatlichen auf die innerstaatliche Ebene, womit kleine und leichte Waffen wie Personenminen ins Blickfeld der Rüstungskontrolle rückten. Die zunehmende Globalisierung der Wirtschaft verschärfte die Problematik, den weltweiten Waffenmarkt und die unerlaubte Weitergabe strategisch heikler Güter zu kontrollieren. Zusätzlich weitete sich der Kreis internationaler Akteure aus. Als bestimmende Grössen der Politik traten neben die Nationalstaaten vermehrt internationale Organisationen und nichtstaatliche Organisationen.

Für Kleinststaaten wie die Schweiz bedeutete dieser Wandel neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten. Die Schweiz steigerte nach der Wende von 1989 ihr rüstungskontrollpolitisches Engagement. Sie fand in der Rüstungskontrolle ein neues sicherheitspolitisches Betätigungsfeld entsprechend der Neuauslegung der Sicherheitspolitik auf vermehrte internationale Kooperation. Der offiziellen Politik fehlte aber bisher eine Konzeption, welche Möglichkeiten, Grenzen und Prioritäten im neuen internationalen Umfeld auslotet. Hinter diesem Mangel steht das Fehlen einer Gesamtsicht.

Eine Gesamtsicht liess jedoch bisher auch die Wissenschaft vermissen. Das Projekt verfolgt deshalb das Ziel, diese Lücke zu schliessen durch die Aufarbeitung folgender Fragen: Welche neuen Anforderungen stellen sich der schweizerischen Rüstungskontrolle, bedingt durch den internationalen Wandel, und welche Möglichkeiten und Chancen bieten sich der Rüstungskontrolle als einem Element einer auf internationale Kooperation ausgerichteten Sicherheitspolitik? Das Ziel einer analytischen Gesamtsicht soll erreicht werden durch die Aufarbeitung der internationalen und schweizerischen rüstungskontrollpolitischen Debatten und die Integration von bestehenden und laufenden Teilstudien. Dazu folgt das Projekt in erster Linie der zeitgeschichtlichen Analysemethode.

**Laufzeit**

2001/10 – 2004/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Michael Guery (Leitung)*

**Titel**

Crisis Management and Biological Terrorism in Switzerland – Lessons Learned from the Anthrax Alert and Steps Ahead

**Kurzbeschreibung**

This project addressed Swiss crisis management in the event of a terrorist attack with biological warfare agents. A significant focus of this project was on the Anthrax scare in Switzerland in the aftermath of the Anthrax attacks in the United States in autumn 2001. Analysing how Swiss authorities handled this recent Anthrax scare was intended to facilitate recommendations on how future bioterrorist events could be managed.

Evaluating the Swiss ability to cope with a potential bioterrorist incident entailed looking at various aspects of crisis management: A first issue in crisis management is prevention, i.e. particularly the vaccination of medical and military personnel against biological agents as well as the large scale storage of vaccines for the population. Once a bioterrorist incident occurs, rapid detection by primary health care providers and immediate reporting to emergency agencies must be secured. On the part of emergency agencies, the adoption of adequate measures is crucial at this stage. State authorities on the federal, regional and community level, as well as the public health sector are involved in this first response. Coordination between these involved parties is vital for an optimal response. Further, competent information of the population and the media must be assured in order to prevent the spread of panic through the population. Apart from this immediate response to a crisis, long-term consequences of a bioterrorist attack must also be considered. In particular, it is important to assist victims with long-term health problems and to work toward preventing the reoccurrence of a similar incident.

This project on Swiss preparedness for bioterrorism was terminated in December 2004. A report in German and French on the results of this study is available at the Center for Security Studies of the ETH Zurich.

**Laufzeit**

2003/01 – 2004/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Karl W. Haltiner (Leitung) (a), Andreas Wenger (Leitung) (b), Jonathan Bennett (a), Tibor Szvircsev (a)*

**Titel**

Sicherheit 2004. Aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

**Kurzbeschreibung**

Die Jahresstudien «Sicherheit» der Militärakademie an der ETH Zürich in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich dienen der Trendermittlung der sicherheits- und wehrpolitischen Meinungsbildung in der Schweiz. Sie stützen sich auf im Jahres- oder Zweijahresrhythmus durchgeführte repräsentative Befragungen der Schweizer Stimmbewölkerung. Seit 1999 wird die Untersuchung jeweils in einem Jahresband nach gleichbleibendem Schema publiziert. Darin werden die Ergebnisse der Wellen zusammengefasst und in eine leicht zugängliche Form gebracht – gedacht als Informationsgrundlage für die Beobachtung längerfristiger Trendentwicklungen. Zu diesem Zwecke werden wichtige aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Grundeinstellungen in unveränderter Weise im Jahresrhythmus erhoben und im Zeitvergleich dargestellt und interpretiert. Die Themengruppen dieser Ermittlung lauten: das allgemeine Sicherheits- und Bedrohungsempfinden, das Vertrauen in Institutionen und Behörden, der Grad an aussen- und sicherheitspolitischer Kooperationsbereitschaft, die Neutralität allgemein und die verschiedenen Auffassungen von Neutralität, die Einstellung zur militärischen Landesverteidigung, das sicherheitspolitische Interesse und der sicherheitspolitische Informationsstand. Neben diesem Katalog werden jährlich ergänzende Themata aufgegriffen. Im vorliegenden Band wird ausgewählten Aspekten der inneren Sicherheit ein besonderes Augenmerk gewidmet.

**Laufzeit**

2003/11 – 2004/08

**Kontaktadressen**

- ETH Zürich / Militärakademie an der ETH Zürich, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil (a)
- ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich (b)

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Ueli Huber (Leitung), Bernhard Brunner (Leitung), Christophe Curty, Andreas Niederhauser, Walter Aue, Martin Schütz*

**Titel**

BC-Waffen, Einwirkung und Schutz

**Kurzbeschreibung**

- Laufende Beurteilung wissenschaftlich-technischer Aspekte der Bedrohung durch aktuelle und potentielle chemische und biologische Kampfstoffe
- Abschätzung der Bedrohung und Gefährdung durch BC-Waffen-Einsätze, Proliferation, Sabotage- oder Terrorhandlungen und Erpressungsmöglichkeiten mit BC-Kampfmitteln
- Erarbeitung von Grundlagen für Schutzmassnahmen, umfassend den Nachweis, den physikalischen und medikamentösen Schutz und die Entgiftung
- Beitrag an Auf- und Ausbau des Instrumentariums für Verifikationsaufgaben im Rahmen des Vollzugs des C-Waffenübereinkommens

**Laufzeit**

–

**Kontaktadresse**

Gruppe Rüstung / Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Dominique Joye (Leitung) (a), Nicole Schöbi (a), Eugen Horber (Leitung) (b), Jean-Claude Deschamps (c)*

**Titel**

Eurobarometer in der Schweiz und ISSP 2003: repräsentative Befragung der Schweizer Wohnbevölkerung

**Kurzbeschreibung**

Die Eurobarometer-Umfragen der Europäischen Kommission bilden eine wichtige Datengrundlage für Sozialwissenschaften im weitesten Sinne. Ursprünglich als Meinungsbarometer zur europäischen Integration konzipiert, sind die Eurobarometer heute grossangelegte Erhebungen, die neben einem Kern von Standardfragen regelmässig wichtige Themen des öffentlichen Lebens abdecken. Auf diese Weise entsteht in Europa ein Satz vergleichbarer Daten.

Das International Social Survey Program (ISSP) besteht aus einem Basismodul, welches aus einem Kreis von etwa zehn thematischen Bereichen ausgewählt wird. Umwelt, soziale Netzwerke, Religion, soziale Ungleichheiten und die Rolle der Regierung bilden die Schwerpunktthemen der letzten Erhebungen. Bis 1999 wurde die schweizerische Teilnahme am ISSP durch unterschiedliche Forscherteams sichergestellt; seit 2000 ist SIDOS Mitglied des ISSP und somit für die Durchführung dieser Untersuchung in der Schweiz verantwortlich. Mittlerweile nehmen über 35 Nationen an der ISSP Erhebung teil.

Der Schweizerische Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) hat im Rahmen des Schwerpunktprogramms «Zukunft Schweiz» SIDOS beauftragt, die Eurobarometer-Umfrage der Kommission der Europäischen Union und die ISSP-Erhebung einmal jährlich in der Schweiz durchzuführen. Im Herbst 1999 wurde die erste «Eurobarometer in der Schweiz» Erhebung lanciert. Ab dem Jahre 2000 wurden der Umfrage zusätzlich zum Fragebogen «Eurobarometer in der Schweiz» die Fragen aus dem International Social Survey Programm (ISSP) hinzugefügt. Da die Daten regelmässig erhoben werden, kann die Schweiz im kombinierten Quer-Längsschnittvergleich analysiert werden. Besonderheiten wie Gemeinsamkeiten der Schweiz würden auf diese Weise systematisch identifizierbar.

Die diesjährige repräsentative Befragung der Schweizer Wohnbevölkerung enthält Fragen zu folgenden Themengruppen: Familie und Partnerschaft, Verhältnis zur Schweiz und zu ihren Institutionen, Nationale Identität, Immigration.

**Laufzeit**

2003/08 – 2004/12

**Kontaktadresse**

- Schweizerischer Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften – SIDOS, Ruelle Vaucher 13, 2000 Neuchâtel (a)
- Université de Genève, Département de science politique, Uni Mail, 40 Bd du Pont-d'Arve, 1211 Genève 4 (b)
- Université de Lausanne / Institut des sciences sociales et pédagogiques - ISSP, BFSH2, 1015 Lausanne (c)

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Max Keller (Leitung), Bernhard Brunner (Leitung)*

**Titel**

A-Waffen: Einwirkung und Schutz (technische Bedrohungsanalyse)

**Kurzbeschreibung**

- Bearbeitung wissenschaftlich-technischer Aspekte der nuklearen Bedrohung
- Verfolgen der Entwicklung bei A-Abrüstung, A-Proliferationskontrolle und A-Verifikation
- Abschätzung der Bedeutung und Gefährdung durch nukleare Proliferation, Sabotage- oder Terrorhandlungen und Erpressungsmöglichkeiten
- Zur Hauptsache aber: Durchführung von Grundlagenarbeiten auf dem Gebiet der bei A-Explosionen/zivilen A-Katastrophen auftretenden Effekte und des Schutzes vor deren Auswirkungen

**Laufzeit**

1968 –

**Kontaktadresse**

Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

\* \* \* \* \*

**Autor**

Jörg Künzli (Leitung)

**Titel**

Der rechtliche Handlungsspielraum der Schweiz gegenüber völkerrechtsverletzenden Staaten: Chancen und Grenzen des Konzepts einer normgebundenen und normgeleiteten Aussenpolitik

**Kurzbeschreibung**

Aussenpolitische Entscheidungen im Spannungsfeld zwischen einer werteorientierten Aussenpolitik und den Forderungen einer exportorientierten Wirtschaft standen, wie etwa die Stichworte «Illizu-Staudamm in der Türkei» oder «Ausfuhrbewilligungen für Pilatus-Flugzeuge» belegen, in der jüngeren Vergangenheit häufig im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen. Die Antipoden in beiden Lager verwenden dabei in auffälliger Weise zunehmend auch rechtliche Argumente zur Abstützung ihrer Ansichten. Dieser Befund beruht nicht auf Zufälligkeiten. Vielmehr lassen Entwicklungen in zwei verschiedenen Bereichen erwarten, dass derartige Auseinandersetzungen und damit besonders pointiert die Frage nach den rechtlichen Grenzen einer Zusammenarbeit mit völkerrechtsverletzenden Staaten zukünftig vermehrt auch die schweizerische Rechtswirklichkeit prägen werden: Zum einen auf tatsächlicher Ebene die zunehmende Vernetzung der nationalen Volkswirtschaften und zum anderen auf der rechtlicher Seite die Tendenz einer fortschreitenden Verrechtlichung internationaler Beziehungen.

Hier soll die geplante Untersuchung ansetzen und rechtliche Lösungsansätze liefern, indem sie untersucht, inwiefern die Tatsache der Völkerrechtsverletzung eines Drittstaates bewirkt, das die Schweiz ihr Verhalten gegenüber diesem Staat zu modifizieren hat. Folglich gilt zu klären,

- ob und in welchem Ausmass die Schweiz einerseits im Sinne einer Unterlassungspflicht als Folge der Völkerrechtsverletzung eines Drittstaates gehalten ist, bestehende Kontakte mit diesem Staat zu unterlassen, d.h. etwa künftige Unterstützungsleistungen abzurechnen, sowie andererseits
- ob und in welchem Ausmass die Schweiz aus demselben Grund im Sinne von Leistungs- und Schutzpflichten unter einer Verpflichtung steht, beispielsweise aus humanitären Gründen bisher erbrachte Leistungen weiterzuführen oder eventuell gar – wie z.B. auch im Falle einer Beteiligung an Schlichtungsmassnahmen – zusätzliche Massnahmen zu ergreifen.

Um den Ansatz der geplanten Studie inhaltlich zu begrenzen, soll sich diese Fragestellung aber auf jene Rechtsgebiete beschränken, in welchen sich potentiell am ehesten Schlussfolgerungen ziehen lassen können (Menschenrechte, Umweltschutz, humanitäres Völkerrecht, Gewaltverbot).

**Laufzeit**

2002/01 – 2004/12

**Kontaktadresse**

Universität Bern / Institut für öffentliches Recht, Hochschulstrasse 4, 3012 Bern

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Claude Longchamp (resp.) (a), Ulrich Klöti (resp.) (b), Sibylle Hardmeier (b), Wolf Linder (resp.) (c), Hanspeter Kriesi (resp.) (b), Dominique Wisler (d), Hans Hirter (c), Lukas Golder (a)*

*Ont également participé: Marina Delgrande (c), Lionel Marquis (d), Urs Bieri (a)*

**Titel**

VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge: Befragung von Stimmberechtigten nach eidgenössischen Abstimmungen

**Kurzbeschreibung**

Nachbefragung von Stimmberechtigten; kontinuierliches Erforschen des Abstimmungsverhaltens; theoretische Bezüge: soziologischer und sozialpsychologischer Ansatz. Wesentliche Variablen des Fragebogens: Abstimmungsverhalten nach politischen und gesellschaftlichen Merkmalen, politischen Dimensionen wie Parteibindung, Links-Rechts-Orientierung, Werthaltungen, Aktualisierungen durch die Abstimmungskampagne (Kenntnisse, Argumente).

**Laufzeit**

1977/01 –

**Kontaktadresse**

- GfS – Forschungsinstitut Bern, Postfach 6323, 3011 Bern (a)
- Universität Zürich / Institut für Politikwissenschaft – IPZ / Abt. Innenpolitik/ Vergleichende Politik, Seilergraben 53, 8001 Zürich (b)
- Universität Bern / Institut für Politikwissenschaft – IPW, Unitobler, Lerchenweg 36, 3000 Bern 9 (c)
- Université de Genève / Département de science politique, Uni Mail, 40 Bd du Pont-d'Arve, 1211 Genève 4 (d)

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Dieter Ruloff (Leitung), Michael Cemerin*

**Titel**

UNIVOX Aussenpolitik

**Kurzbeschreibung**

Jährliche wiederkehrende Repräsentativbefragung über die Einstellung zur schweizerischen Aussenpolitik und die Kenntnisse von Weltpolitik in der Bevölkerung.

**Laufzeit**

nicht limitiert

**Kontaktadresse**

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft – IPZ, Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8001 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Franz Schultheis (Leitung), Francesca Poglia Mileti, Fabrice Plomb. Hat ebenfalls teilgenommen: Riccardo Tandolo*

**Titel**

Socio-economic Change, Individual Reactions and the Appeal of the Extreme Right (SIREN)

**Kurzbeschreibung**

The project aims to analyse subjective perceptions of, and individual reactions to, socio-economic change focussing on employment and working conditions in Europe. The aim is to create original knowledge for the debate on flexibility and security in the European social models, and to provide an empirical assessment of the extent to which changes in working life can be said to make people receptive to right-wing extremism and populism and, in particular, to xenophobia, nationalism and racism. The research covers Austria, Belgium, Denmark, France, Germany, Hungary, Italy and Switzerland. Based on a deeper understanding of the subjective reactions to socio-economic change the project aims at developing recommendations for fine-tuning policies in the areas of employment, labour

market, social security, anti-discrimination, and education. The project will run through four phases:

1. Literature Review: In each country literature reviews of changes in working life, on right-wing extremism and radical populism and on the interrelations between these two areas are made.
2. Qualitative Research: Analysing individual frames of interpretation and adapting strategies to socio-economic change through in-depth interviews carried out and analysed by national teams. Country reports form the basis for comparative analysis and synthesis.
3. Survey: Conducting a representative survey on subjective perceptions of socio-economic change and receptiveness to right-wing extremism and radical populism on eight countries.
4. Policy recommendations and dissemination: Development of policy recommendations; workshops with policy makers; international conference in co-operation with the European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia (EUMC).

Expected results: The project will bring together two fields of research that have hardly been related up to now: Research on changes in working life, labour market developments and social security on the one hand and, on the other, analyses of political orientations and right-wing extremism and radical populism. The project will result in new insights into prototypical patterns of subjective interpretations of socio-economic change as well as strategies of adapting to these changes. It will create representative findings about individual reactions to socio-economic change for eight European countries. These research findings can lead to a thorough understanding of individual reactions towards socio-economic change as well as adapting strategies – this will enable EC and national policy-making to prepare European citizens for the challenges of and risks in changing societies as well as improve Europe's social stability and competitiveness.

### **Laufzeit**

2001/09 – 2004/09

### **Kontaktadresse**

Université de Neuchâtel, Institut de sociologie et de science politique, Pierre-à-Mazel 7, 2000 Neuchâtel

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Heiner Staub (Leitung), hat ebenfalls teilgenommen: Bernhard Brunner*

**Titel**

Bearbeitung von Problemen der Verifikation im Zusammenhang mit dem Chemiewaffenübereinkommen

**Kurzbeschreibung**

Bearbeiten verschiedener Teilaspekte (vor allem für «Dual-Use-Chemikalien») wie: Verifikationsprozedere, Anforderungsprofile für Inspektoren und deren Ausbildung, Verifikationsanalytik, Implementierung des CW-Übereinkommens in der Schweiz.

**Laufzeit**

1984 –

**Kontaktadresse**

Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Daniel Trachsler (Leitung)*

**Titel**

Max Petitpierre – Der Bundesrat und seine Ära

**Kurzbeschreibung**

Max Petitpierre (1899–1994), Bundesrat und Aussenminister von 1945 bis 1961, war eine prägende Gestalt für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik der Nachkriegszeit. Seine Entscheidungen im Bezug auf Themen wie die Neutralität, dem Verhältnis zur Uno oder dem europäischen Integrationsprozess waren über seinen Rücktritt hinaus richtungsweisend. Viele Leitlinien, die unter seiner Ägide formuliert wurden, behielten in ihrer Essenz bis zum Ende des Kalten Krieges ihre Gültigkeit. Mit seinen Vorstellungen drückte Max Petitpierre der damaligen und späteren (Aussen-)Politik der Schweiz seinen Stempel auf. Gleichzeitig war die «Ära Petitpierre» konstitutiv für das Selbstverständnis und das Selbstbild der Bevölkerung im Bezug auf die helvetische Aussenpolitik und die Rolle der Schweiz in der Welt.

Das vorliegende Dissertationsprojekt historischer Ausrichtung rückt – ausgehend von einem biographischen Ansatz – die Person des ehemaligen Aussenministers ins Zentrum und begegnet damit einem Forschungsdesiderat im Bereich der schweizerischen Zeitgeschichte. Der Akzent der Untersuchung liegt dabei auf der Periode, in welcher Max Petitpierre als Aussenminister dem Eidgenössischen Politischen Departement (EPD) vorstand. Dabei kann auch eine Gestalt wie Petitpierre nur im Zusammenhang mit den Bedingungen, Kräften und Ideen der Epoche begriffen werden. Über die reine Darstellung einer Lebensgeschichte hinaus, will diese Forschungsarbeit deshalb auch den Zugang zu einer zentralen Periode der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik ermöglichen und den langjährigen Aussenminister in seinem zeitgenössischen Kontext situieren.

Die Biographik galt in den Geschichtswissenschaften während langer Zeit als anachronistisches Genre und wurde heftig attackiert. So wandte sich der französische Soziologe Pierre Bourdieu in seiner Fundamentalkritik «L'illusion biographique» gegen die Ansicht, das Leben sei eine sukzessive Abfolge sich bedingender Ereignisse und lasse sich linear als kohärentes Ganzes darstellen. Damit riskiere ein Biograph, sich in seiner Bemühung um existentielle Sinnstiftung in Komplizenschaft zu seinem Untersuchungsobjekt zu begeben. Die wissenschaftliche Biographik hat sich mit diesen und ähnlichen Vorwürfen auseinandergesetzt, von dieser Debatte profitiert und nun auch im deutschsprachigen Raum seit einiger Zeit wieder einen Aufschwung erlebt. Die Ergebnisse dieses Diskurses bilden die Basis für das vorliegende Forschungsprojekt.

**Laufzeit**

2003/07 – 2006/09

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Reto Wollenmann (Leitung)*

**Titel**

Zwischen Atomwaffe und Atomsperrvertrag. Die Schweiz auf dem Weg von der nuklearen Option zum Nonproliferationsvertrag (1958–1969)

**Kurzbeschreibung**

Das Projekt untersucht den Einfluss der im Rahmen der Uno-Abrüstungskonferenz Mitte der Sechziger Jahre beginnenden Nonproliferationsdiskussion auf die definitive Abkehr von einer schweizerischen nuklearen Option. Im Besonderen wird untersucht, welche innen-, aussen- und sicherheitspolitischen Faktoren den Entscheidungsprozess geprägt haben und schliesslich den Weg zur Unterzeichnung des «Atomsperrvertrags» geebnet haben.

Die Arbeit analysiert – anhand von Quellen des Schweizerischen Bundesarchivs in Bern und des Archivs für Zeitgeschichte in Zürich – die Auswirkungen der internationalen Nonproliferationsbemühungen auf die strategische Diskussion der Schweiz. Zudem werden die im Zusammenhang mit der von aussen an die Schweiz herangetragenen Atomsperrvertragsdiskussion stehenden Tendenzen zu einer Aktivierung der schweizerischen Aussenpolitik in der Ära von Bundesrat Willy Spühler untersucht. Die Arbeit verfolgt in diesem Zusammenhang die Frage, inwiefern das Festhalten an der Idee der autonomen Landesverteidigung, die Neutralität sowie die departementale Struktur bzw. die institutionelle Reaktion der Schweiz auf die Nonproliferationsdiskussion entscheidende Hemmnisse beim Aufbruch zur multilateralen Kooperation waren.

**Laufzeit**

2002/07 – 2003/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum WEC E 23, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Reto Wollenmann (Leitung)*

**Titel**

Handbook on Biodefense Policies: National and International Protection Policies to Counter the Biological Threat

**Kurzbeschreibung**

Die Gefahr von Krankheiten durch absichtlich freigesetzte Viren, Bakterien oder Toxine fordert Institutionen und Behörden auf der internationalen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene heraus. Eine Vielzahl komplexer Aufgaben konfrontieren den demokratischen Rechtsstaat und seine begrenzten Ressour-

cen im innen-, aussen- und sicherheitspolitischen Bereich. Nicht wenige dieser Herausforderungen sind interdisziplinärer Natur und betreffen medizinische, gesundheitspolitische oder juristische Fragen.

Das «Handbook on Biodefense Policies» vergleicht mittels einer länderübergreifenden Analyse verschiedene Politik- und Strategieansätze von ausgewählten Staaten und von internationalen Organisationen im Bereich der Biodefense. Anhand der Untersuchung verschiedener Komponenten der Biodefense, der Inventarisierung involvierter Institutionen und Akteure sowie der Analyse ihrer Rollen und Verantwortlichkeiten wird das Handbuch aufzeigen, in welchen Bereichen der Biodefense effektive Anstrengungen getätigt werden. Gleichzeitig fokussiert das Handbuch auf Bereiche, in denen Handlungsbedarf besteht, vermehrte Kooperation sinnvoll wäre oder Koordination notwendig ist.

**Laufzeit**

2004/05 – 2006/05

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum WEC E 23, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*