

**ZÜRCHER BEITRÄGE**  
*zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*

*Heft Nr.15*

*Jacques Hürlimann / Kurt R. Spillmann*

*Der Bericht 90 zur schweizerischen  
Sicherheitspolitik im Urteil ausländischer  
Expertinnen und Experten*

*Bericht und Auswertung  
der ETH-Arbeitstagung  
vom 6.Dezember 1990*

*Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse  
Eidgenössische Technische Hochschule 8092 Zürich*

© 1991 Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH-Zentrum,  
8092 Zürich

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und fotomechanische Wiedergabe, auch auszugsweise, nur mit schriftlicher Genehmigung der Forschungsstelle.  
Die in den "Zürcher Beiträgen zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung" wiedergegebenen Auffassungen stellen ausschliesslich die Ansichten der betreffenden Autoren dar.

**Der Bericht 90 zur schweizerischen Sicherheitspolitik  
im Urteil ausländischer Expertinnen und Experten**

**Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 6. Dezember 1990**

**Inhaltsverzeichnis**

Einleitung . . . . .	1
<i>I. Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel: Stellungnahmen ausländischer Expertinnen und Experten</i>	
1. Stellungnahme von Prof. Dr. Helga Haftendorn, Berlin . . . . .	2
2. Stellungnahme von Brigadier Heinz Kozak, Wien . . . . .	7
3. Stellungnahme von Prof. Dr. Gerda Zellentin, Wuppertal . . . . .	18
4. Stellungnahme von Dr. Albrecht A.C. von Müller, Feldafing . . . . .	25
5. Stellungnahme von Brigadier Heinz Danzmayr, Wien . . . . .	32
6. Stellungnahme von Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel, Frankfurt . . . . .	41
<i>II. Zwei schweizerische Stellungnahmen</i>	
1. Stellungnahme von Divisionär zD Dr. Gustav Däniker, Kilchberg . . . . .	50
2. Stellungnahme von Dipl. Pol. Günther Bächler, Bern/Zürich . . . . .	54
<i>III. Zusammenfassung der Diskussion . . . . .</i>	60
<i>IV. Auswertung . . . . .</i>	72
Kurzangaben über die Referenten . . . . .	86
Teilnehmerliste . . . . .	90

## **Einleitung**

Am 6. Dezember 1990 führte die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH Zürich in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Institut für Auslandsforschung eine Arbeitstagung durch, um ausländische Expertenstimmen zum bundesrätlichen Bericht über die "Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel" zu hören.

Das Ziel der Tagung bestand darin, ausländisches Expertenwissen fruchtbar zu machen zur Bereicherung der schweizerischen Diskussion über sicherheitspolitische Grundsatzfragen, wie sie unserem Land aufgrund des sich tiefgreifend wandelnden Umfeldes derzeit gestellt sind.

Die vorliegende Publikation ist keine abschliessende Darstellung, sondern ein hoffentlich nützlicher Beitrag zur öffentlichen Diskussion, deren entscheidende Phase in der Debatte der Eidgenössischen Räte über den bundesrätlichen Bericht im Laufe des Jahres 1991 stattfinden wird.

Diese öffentliche Diskussion muss weitergehen. Es ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass unser Umfeld im politischen, wirtschaftlichen, demographischen und ökologischen Bereich nicht mehr zur Ruhe kommt, sondern dass die Dynamik permanenter Veränderungen das Grundcharakteristikum der voraussehbaren Zukunft bleibt.

Sicherheitspolitik im Rahmen einer umfassenden Politik der Existenzsicherung permanent zu analysieren und auf die aktuellen und zukünftigen Risiken und Chancen auszurichten, ist deshalb ein zentrales Anliegen der Schweiz in ihrem Jubiläumsjahr.

Zürich, 26. Januar 1991

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann

## **I. Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel: Stellungnahmen ausländischer Expertinnen und Experten**

### **1. Stellungnahme von Professor Dr. Helga Haftendorn, Berlin**

Der vorliegende Bericht zur schweizerischen Sicherheitspolitik ist dem Wissenschaftler auf Anhieb sympathisch, da durchgehend differenziert und problemorientiert argumentiert sowie eine Vielzahl von Problembereichen angesprochen wird. Zugleich ist seine Sichtweise in die Zukunft, auf neue, zu bewältigende Herausforderungen gerichtet. Diese fortschrittliche Sichtweise hebt ihn positiv von anderen, ähnlichen Berichten ab, so zum Beispiel von dem im Januar 1990 vom Verteidigungsausschuß (FK 88) des schwedischen Reichstages erstatteten Bericht zur Sicherheitspolitik und Verteidigungsplanung.

Gleichzeitig ist der Bericht jedoch durch eine grundlegende Dichotomie geprägt: Ihm liegt zum einen ein weites Verständnis von Sicherheitspolitik zugrunde, das den Veränderungen im internationalen, strategischen und gesellschaftlichem Umfeld der schweizerischen Politik ebenso wie dem gewandelten Charakter der Bedrohung Rechnung trägt. Sicherheit wird als Schutz von Werthafem begriffen, das es präventiv zu erhalten gilt. Zum anderen wird in dem Bericht jedoch festgestellt, daß "der Bundesrat (...) eine Ausweitung der Sicherheitspolitik nicht für zweckmäßig [halte], weil die übrigen existentiellen Gefahren seit langem Gegenstand verschiedener Politikbereiche in Bund, Kantonen und Gemeinden sind." (S. 10) Der Bundesrat geht offensichtlich von einer engen Definition von Sicherheitspolitik aus, die diese im wesentlichen mit der traditionellen Verteidigungspolitik gleichsetzt. Die Autoren des Berichts sind sich dieser Dichotomie bewußt und bezeichnen die "ganzheitliche Beurteilung existentieller Fragen" sowohl als Desiderat als auch als ungelöstes Problem. (S. 58)

Ein zweites Problem liegt in einer gewissen "Schwammigkeit" der Aussagen: Die möglichen Gefahren und die Maßnahmen zu ihrer Bewältigung werden nur vage umrissen, aber nicht konkret genannt. So wird in dem Bericht von "machtpolitisch bedingten Entwicklungen" anstelle von militärischen Gefahren gesprochen, und Schutzbauten und Bunker werden mit "baulicher Infrastruktur" umschrieben. Wäre es nicht sinnvoll, die Dinge mit dem Namen zu nennen, um dem Bürger Orientierung zu geben und Identifikation zu ermöglichen? Gerade weil sich die Verfasser des Berichtes Sorgen über die Mög-

lichkeit eines schwindenden Grundkonsenses für eine der Schweiz angemessene Sicherheitspolitik machen, schiene es wichtig, so präzise wie möglich Gefährdungen und Abwehrstrategien zu beschreiben. Konsens läßt sich nicht dauerhaft auf unsicherem Grund aufbauen.

In dem Bericht werden klare politische Zielvorgaben entwickelt und fünf sicherheitspolitische Ziele formuliert, wobei am weitsichtigsten das an fünfter Stelle genannte Engagement zur Kriegsverhinderung und Friedenssicherung ist. Die sicherheitspolitischen Ziele lauten: Friede in Freiheit und Unabhängigkeit; Wahrung der Handlungsfreiheit; Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen; Behauptung des Staatsgebietes; Beitrag an die internationale Stabilität, vornehmlich in Europa. (S. 30)

Im Hinblick auf künftige Gefahren schließen die Autoren des Berichtes die Möglichkeit kriegerischer Auseinandersetzungen auch in Europa, vor allem aber in der Dritten Welt nicht aus. (S. 21/22) Im Grunde gehen sie jedoch von einer positiven Entwicklung aus, als deren Folge die bipolare Konfrontation zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion sowie den von ihnen dominierten Verteidigungsallianzen von einer neuen gesamteuropäischen Sicherheitsordnung abgelöst wird. In ihrem Rahmen soll die Schweiz eine aktive Rolle spielen. Doch ist eine Ablösung der bestehenden Bündnisstrukturen in dem in der Studie angepeilten Zeithorizont von 10 bis 15 Jahren realistisch?

Ist es nicht eher wahrscheinlich, daß wir in den nächsten Jahren ein Nebeneinander, vielleicht ein Miteinander, möglicherweise auch ein konkurrierendes Gegeneinander von Europäischer Gemeinschaft und Nordatlantischer Allianz, Europarat und gesamteuropäischer KSZE sehen werden? Und brauchen wir nicht die politische Gestaltungs- und Integrationskraft aller vier Strukturen, zumal sich alle Organisationen angesichts der neu auf sie zukommenden Aufgaben in ihrem Charakter ändern werden? Die Europäische Gemeinschaft ebenso wie die Nordatlantische Allianz sind wirtschaftliche beziehungsweise militärische Zweckbündnisse, politische Wertgemeinschaften sowie europäische Ordnungsmächte; sie integrieren ein mächtiger gewordenes Deutschland und bändigen dessen mögliche oder auch nur befürchtete Ambitionen. Darüber hinaus gibt die EG Frankreich eine europäische Rolle, während die Nato die USA an Westeuropa bindet. Der Europarat institutionalisiert die im KSZE-Rahmen begonnene Menschenrechtspolitik ebenso wie er Ausdruck der kulturellen Identität Gesamteuropas ist. Die KSZE stellt eine essentielle Verbindung zu den osteuropäischen Staaten und zur Sowjetunion (oder ihren

Nachfolgestaaten) dar. In ihrer bisherigen Form erfordert sie keine Souveränitätsabgaben; sie ist daher auch mit dem Grundsatz der schweizerischen Neutralität vereinbar. Sollte die KSZE jedoch zu einem System kollektiver Sicherheit weiterentwickelt werden, das bisherige Sicherheitsstrukturen wie Nato, WEU oder eine zu einer Politischen Union fortentwickelte EG ersetzen soll, so wäre dies kaum ohne nationale Souveränitätsverzichte möglich.

Die möglichen Gefahren werden in dem Bericht des Bundesrates in Form von vier Grundscenarien nur vage angedeutet: Ungewißheit und Unsicherheit; mögliche Konflikte auch in Europa, vor allem aber in außereuropäischen Regionen; Terrorismus und Sabotageakte; Naturkatastrophen und Folgen eines Einsatzes von nuklearen, chemischen und bakteriologischen Massenvernichtungswaffen.

Beim Versuch zur Konkretisierung könnte erstens von sicherheitspolitischen Gefahren im engeren Sinne, das heisst militärischen Konflikten, und zweitens von solchen im weiteren Sinne, zum Beispiel von Terrorismus oder Natur- oder Umweltkatastrophen, gesprochen werden. Im ersten Bereich erscheint es wahrscheinlich, daß ein höheres Maß an militärischer Stabilität in Europa verbunden ist mit größerer politischer Instabilität sowie der verstärkten Gefahr eines "Überschwappens" militärischer Konflikte in außereuropäischen Regionen auf diesen Kontinent.

Die politische Instabilität in Europa folgt aus zwei Entwicklungen: aus der Auflösung des Sowjetimperiums, und zwar sowohl aus der Desintegration (oder Implosion) der Sowjetunion selber sowie ihres osteuropäischen Vorfeldes als auch aus der Vereinigung der beiden deutschen Staaten. Während im ersten Fall zum einen mit der Möglichkeit von kriegerischen Auseinandersetzungen - ethnischen und Nationalitätenkonflikten bis zum Bürgerkrieg - und zum anderen mit aus dem Sozialgefälle zwischen Ost und West resultierenden Spannungen gerechnet werden muß, die sich unter Umständen in gigantischen Wanderungsbewegungen entladen werden, könnte die deutsche Vereinigung der Sorge vor einem zu großen Gewicht Deutschlands Nahrung geben und destabilisierende Gegenmaßnahmen seiner Nachbarn auslösen.

Für einen außereuropäischen Konflikt mit Auswirkungen für Europa ist der gegenwärtige Golf-Konflikt ein sinnfälliges Beispiel. Bereits heute hat dieser einschneidende Auswirkungen auf die Energieversorgung der Industriestaaten und tangiert das Leben vieler europäischer Bürger, vor allem jener, die sich im Irak in Geiselschaft befinden. Im Falle seines militärischen Austrags beschwört er



nicht nur die Gefahr einer völliger Zerstörung der wichtigsten Ölförderanlagen in der Golfregion heraus, sondern er beinhaltet auch das Szenario eines mit Massenvernichtungswaffen, insbesondere mit chemischen Waffen, geführten Krieges, der nachhaltige Folgen für die Zivilbevölkerung weit über den eigentlichen Kriegsschauplatz hinaus hätte. Bei einem militärischen Konflikt zwischen Israel und den arabischen Staaten, oder zwischen Indien und Pakistan, käme noch die Gefahr eines Einsatzes von Nuklearwaffen hinzu. Europa würde kaum vom radioaktiven "fall-out" eines derartigen Konfliktes verschont bleiben.

Beide Konfliktdimensionen, die europäische und die globale, könnten die Schweiz vor eine Reihe von Herausforderungen stellen: Zunächst wären mehr denn je die Guten Dienste der schweizerischen Diplomatie zur Vermittlung und Konfliktregulierung gefordert. Dann stünden alle Industriestaaten, nicht nur die Schweiz, in der Pflicht zur charitativen, medizinischen und technischen Hilfeleistung für die betroffene Zivilbevölkerung. Zur Entschärfung eines Konfliktes am wichtigsten könnte jedoch eine Beteiligung der Schweiz an Friedensmissionen und die Entsendung von Friedensstreitkräften sein, seien es nun europäische Einheiten unter einem KSZE-Regime oder UN-Blauhelme. Schließlich müßte der passive Schutz der eigenen Bevölkerung durch Schutzbauten, ABC-Abwehr und geeignete Zivilschutzmaßnahmen einschließlich einer entsprechenden Einübung verstärkt werden.

Letztere Maßnahmen könnten auch für einen umfassenden Katastrophenschutz geeignet sein. Für die Vielzahl der nichtmilitärischen Gefährdungen eines modernen Industriestaates wie der Schweiz, seien es nun eine gesicherte Rohstoffversorgung, ein Schutz der natürlichen Umwelt oder die Verhinderung einer massiven Armut-Migration von Ost nach West und von Süd nach Nord, reichen jedoch nationale Maßnahmen angesichts der internationalen Vernetzung nahezu aller Bereiche moderner Gesellschaften nicht aus; hier ist eine enge internationale Kooperation, wahrscheinlich auch der Verzicht auf nationale Souveränitätsrechte notwendig. Eine Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen könnte dazu - angesichts der Globalität der Herausforderung - ein Anfang sein.

In diesem Zusammenhang könnten sich Stärken als Schwächen erweisen: Kann die Schweiz mit einer Politik bewaffneter Neutralität den Anforderungen genügen, die in der Gegenwart an eine Sicherheitspolitik gestellt werden, welche sich zur Sicherung des Friedens in Europa und außerhalb ebenso wie zur Erhaltung der menschlichen Lebensgrundlagen verpflichtet hat? Könnte es sein, daß



das Konzept der Neutralität, das seinen Ursprung im Zeitalter des Nationalstaates und gleichgewichtsorientierter Machtpolitik hatte und schon im Kalten Krieg für den "Kampf der Ideologien" nicht mehr taugte (die Schweiz war im Ost-West-Konflikt nie ideologisch neutral!), ungeeignet ist für die Verfolgung eines Friedenssicherungskonzeptes, das nicht Enthaltensamkeit, sondern Engagement erfordert?

Vielleicht wäre es an der Zeit, daß unsere schweizerischen Freunde den Blick nach Skandinavien richten. Der schwedische Weg von der "bewaffneten Neutralität" hin zu einer "aktiven" oder "verantwortungsvollen Neutralität" (*committed neutrality*) würde auch der Schweiz nicht schlecht anstehen, erlaubt er doch die Mitwirkung an einer Vielzahl von internationalen Initiativen und die Beteiligung an Friedensmissionen.

Auch das Milizsystem muß sich eine kritische Nachfrage gefallen lassen. Wird das schweizerische Militär der geforderten "Multifunktionalität" zur Bewältigung der verschiedensten Gefahren und Herausforderungen gerecht, haben seine Angehörigen eine entsprechende Ausbildung, hat seine Leitung die entsprechende Führungsstruktur? Verfügt das schweizerische Militär über geeignete Geräte und Anlagen einschliesslich einer weitreichenden Logistik?

Die Schweiz wird die sicherheitspolitischen Herausforderungen der Zukunft meistern, wenn es ihr gelingt, einen Grundkonsens innerhalb des Schweizervolkes über die anstehenden Herausforderungen und die möglichen Strategien zu ihrer Bewältigung herbeizuführen. Dabei wird es vor allem darauf ankommen, diesem zu vermitteln, daß angesichts der Größe zukünftiger globaler Herausforderungen nicht Enthaltensamkeit, sondern verstärktes Engagement gefordert ist.

## 2. Stellungnahme von Brigadier Heinz Kozak, Wien

Der Bericht "*Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel*" (in der Folge kurz Bericht 90 genannt) spricht an mehreren Stellen von Vernetzungen und Interdependenzen, die sowohl in der Umweltentwicklung als auch in den Antworten auf die "Chancen und Gefahren" genannten Entwicklungen mit sicherheitspolitischer Relevanz auftreten beziehungsweise notwendig sind. In meiner Stellungnahme will ich mich ausschließlich mit dem Kapitel "Chancen und Gefahren" auseinandersetzen, wobei ich versuchen werde, der vorgenommenen Klassifizierung jeweils einen anderen theoretischen und praktischen Ansatz entgegenzustellen. Schließlich will ich mich noch ein bißchen mit einem meiner Meinung nach etwas zu kurz gekommenen Phänomen, dem des Krieges, auseinandersetzen.

Der Bericht 90 geht vom Ansatz aus, daß bei allen "*Chancen und Gefahren*", also dem, was an sicherheitspolitisch relevanten Entwicklungen auf die Schweiz zukommt, zwischen nicht machtpolitisch bedingten und machtpolitisch bedingten Entwicklungen zu unterscheiden ist. Diese grundsätzliche Unterscheidung ist prinzipiell richtig und wichtig. Im Detail werden im Bericht 90 unterschieden beziehungsweise dargestellt:

- Unter *nicht machtpolitisch bedingte* Entwicklungen: gesellschaftliche, wirtschaftliche, demographische und ökologische Entwicklungen sowie natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen.

- Unter *machtpolitisch bedingte* Entwicklungen: strategische Veränderungen in Europa, Veränderungen im außereuropäischen Raum, speziell in der Dritten Welt, Streitkräfteentwicklung, Rüstung und Abrüstung, Akzeptanzverschiebungen im Gefahrenspektrum und machtpolitisch-militärische Auswirkungen auf die Schweiz.

So sehr die grundsätzliche Unterscheidung zu befürworten war, so muß bereits die erste grobe Unterteilung in Frage gestellt werden: Sind beispielsweise Veränderungen im außereuropäischen Raum alle machtpolitisch bedingt? Sind nicht auch machtpolitisch bedingte wirtschaftliche Entwicklungen vorstellbar?

Eine genauere Analyse der Unterkapitel wirft weitere Fragen auf. Um nur einige Beispiele zu nennen:

- *Nationalismus* als Gefahr taucht sowohl bei den gesellschaftlichen Entwicklungen (nicht machtpolitisch bedingt) als auch bei den strategischen

Veränderungen in Europa und den Veränderungen im außereuropäischen Raum (beides unter machtpolitisch bedingte Entwicklungen eingeordnet) auf.

- *Handelskonflikte* werden unter wirtschaftlichen Entwicklungen (nicht machtpolitisch), aber auch - zugegebenermaßen mit leichter Akzentverschiebung - bei den machtpolitisch bedingten Entwicklungen, sowohl bei den Veränderungen im außereuropäischen Raum (als wirtschaftliche Machtentwicklung) als auch unter Akzeptanzverschiebungen im Gefahrenspektrum (als wirtschaftliche Kampfführung) genannt.

- Der verwandte Bereich der *finanziellen Kampfführung* wird als solcher unter Akzeptanzverschiebungen im Gefahrenspektrum (machtpolitisch bedingt), aber auch als Verschuldung und Problem des Kapitaltransfers unter nicht machtpolitisch bedingten Entwicklungen aufgeführt - ersterer Begriff unter gesellschaftliche Entwicklungen (?), der zweite unter wirtschaftliche Entwicklungen.

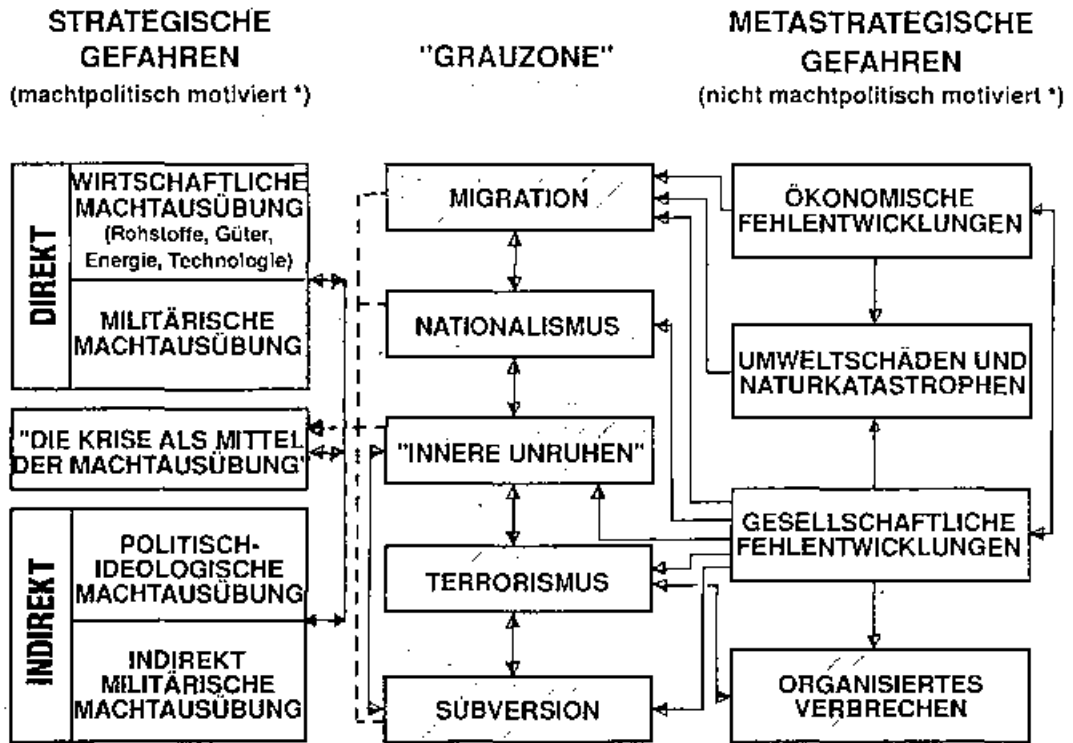
- Dem *Migrationsproblem* wird sogar an vier Stellen Augenmerk geschenkt. Einmal bei den machtpolitisch bedingten Entwicklungen (Flüchtlinge aus dem außereuropäischen Raum - treten diese wirklich nur wegen machtpolitisch bedingter Entwicklungen auf?) und dreimal bei den nicht machtpolitisch bedingten Entwicklungen, und zwar in den Unterkapiteln demographische Entwicklung (als Migration) sowie ökologische Entwicklung und natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen (jeweils als Abwanderung bezeichnet).

- Die Beispiele von Mehrfachnennungen ließen sich fortsetzen. Darüber hinaus muß man sich aber auch fragen, ob Gefahren wie Wohlstandsgefälle, demographische Probleme der Dritten Welt sowie Internationale Kriminalität beziehungsweise Organisiertes Verbrechen den machtpolitisch bedingten Veränderungen zuzurechnen sind und ob Handelskonflikte ausschließlich unter nicht machtpolitisch bedingten Entwicklungen anzuführen waren. Zudem scheint mir die Ungewißheit aller Entwicklungen zu wenig, nämlich nur einmal bei den machtpolitisch bedingten, hervorgehoben zu sein.

Kritisieren ist leicht; um es aber nicht dabei zu belassen, sei der *Versuch einer theoretischen Einordnung* der für die Sicherheit und Existenz eines Staates relevanten Gefahren vorgestellt. Aus meiner Sicht gibt es nicht nur den machtpolitisch motivierten Bereich, von mir als Strategische Gefahren bezeichnet, und den nicht machtpolitisch motivierten, den man als Metastrategische Gefahren bezeichnen könnte, sondern auch eine "Grauzone", die aus Gefahren besteht, die

einerseits eher Folgegefahren - vor allem aus dem nicht machtpolitisch motivierten Bereich - sind, andererseits aber auch zur Machtausübung eingesetzt oder weiterentwickelt werden können.

**Schema I: Strategische Gefahren, "Grauzone" und Metastrategische Gefahren**



\*) "machtpolitisch" im Sinne der Machtausübung von Völkerrechtssubjekten

In einem etwas vergrößerten und vereinfachten Raster könnte man ökonomische und gesellschaftliche Fehlentwicklungen sowie Umweltschäden und Naturkatastrophen den *Metastrategischen Gefahren* zurechnen.

Bei den *Strategischen Gefahren* wäre zunächst zwischen direkter und indirekter Machtausübung zu unterscheiden. Unter *direkter Machtausübung* wären vor allem wirtschaftliche Machtausübung (mit den wesentlichsten "Einsatzfeldern" Rohstoffe, Versorgungsgüter, Energie und Technologie) und die militärische Machtausübung in Form von Krieg - mit dem ich mich noch beschäftigen werde - zu nennen.

Der *indirekten Machtausübung* würde ich die politisch-ideologische Machtausübung (diplomatischer Druck und Propaganda) und die indirekt militärische Machtausübung zurechnen. (Nukleare) Abschreckung ist ein gutes Beispiel für letztere. Aber auch die "Benützung" von Streitkräften als Rückhalt für eine Machtausübung anderer Art (etwas, was im seestrategischen Bereich als "fleet in being" bezeichnet wird) gehört hiezu.

Auf eine Form der Machtausübung, die meiner Meinung nach zwischen direkter und indirekter steht, Mittel aus beiden Bereichen umfassen kann und dennoch als eine eigenständige Form zu begreifen ist, wäre noch hinzuweisen: auf *die Krise als Mittel der Machtausübung*. Ich meine damit die bewußte Auslösung einer politischen, gesellschaftlichen, ökonomischen, eventuell auch militärischen Krise zum Zweck der Erreichung machtpolitischer Zielsetzungen. Die Form der Krisenauslösung kann sowohl aus dem direkten als auch aus dem indirekten Bereich der Machtausübung kommen. Die Anwendung der verschiedenen Mittel kann im Verlauf der Krise geändert werden, diese können einzeln oder auch kombiniert eingesetzt werden. Als wesentliche Charakteristika könnten die bewußte "Verschleierung" der Anwendung der Machtmittel einerseits und die nicht grundsätzlich auf offene Gewaltanwendung, wohl aber vielfach auf lange Dauer abzielende "Konfliktsteuerung" genannt werden.

Die bereits erwähnte "*Grauzone*" umfaßt, ebenfalls in etwas grober Zusammenfassung, die Bereiche Migration, Nationalismus, "Innere Unruhen", Terrorismus (national und international), Subversion und Organisiertes Verbrechen. Es ist selbstverständlich, daß besonders innerhalb dieser "Grauzone" die *Übergänge fließend* sind, sich die einzelnen Elemente gegenseitig beeinflussen, charakteristisch ist aber in allen Fällen, daß die Gefahren der "Grauzone" meist als Folgen von nicht machtpolitisch motivierten Entwicklungen, von Metastrategischen Gefahren, begriffen werden können.

Selbstverständlich ist nicht zu leugnen, daß etwa Terrorismus, Subversion und "Innere Unruhen" auch machtpolitisch motiviert oder aber ausnützlich sein können. Es ist jedoch festzustellen und historisch belegbar, daß die Beseitigung der eigentlichen (meist ökonomischen oder gesellschaftlichen) Ursachen diese Gefahren "austrocknen" läßt oder zumindest minimiert.

Die saubere theoretische Unterscheidung dieser Gefahrenbereiche ist nicht so sehr wegen einer in der Praxis handhabbaren, übersichtlichen Darstellung aller im einzelnen auf ein Staatswesen zukommenden Detailgefahren wesentlich, sondern vor allem wegen der Zuordnung der staatlichen Politikbereiche, die

Vorkehrungen gegen die jeweiligen Gefahrenbereiche zu treffen haben. Auch wenn alle genannten Gefahren die Sicherheit eines Staatswesens betreffen, wäre es verfehlt, eine Art "Allumfassende Sicherheitspolitik" konzipieren zu wollen, um diesen zu begegnen. Hingegen wäre folgende Zuteilung vorstellbar:

- Der Bereich der Strategischen Gefahren sollte der "klassischen" *Sicherheitspolitik* mit ihren Elementen Außenpolitik, wirtschaftliche Vorsorge und Wirtschaftssteuerung sowie militärische Landesverteidigung zugeordnet werden.

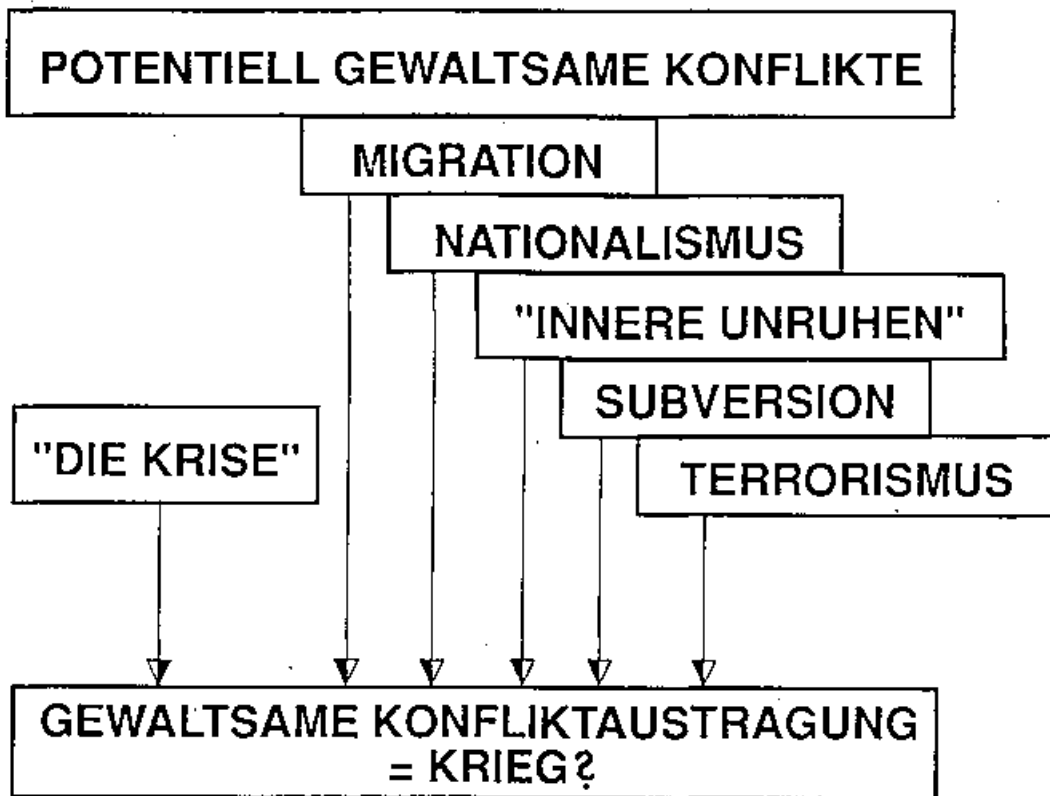
- Der Bereich der "Grauzone" sollte vor allem die Domäne der Politik zur Erhaltung der *Inneren Sicherheit* sein, im Bedarfsfall aber auch militärische Unterstützung der Kräfte der Inneren Sicherheit (je nach staatlicher Ordnung Polizei, Gendarmerie, Grenzschutz und so weiter) vorsehen.

- Für die Abdeckung des Bereichs der Metastrategischen Gefahren schließlich ist die *"restliche" staatliche Politik* vorzusehen, die ja insgesamt der Sicherung und friedlichen Weiterentwicklung des Staatswesens dienen soll - sei es nun Wirtschafts-, Umwelt-, Gesellschafts-, Gesundheits- oder Bildungs- und Kulturpolitik.

Zurück zu einem Bereich der Strategischen Gefahren - zur direkten militärischen Machtausübung, in anderen Worten: zum *Krieg*. Auf drei Dinge wäre hier aufmerksam zu machen: auf die Eskalationsmöglichkeit aus Gefahrenbereichen niedrigerer Intensität heraus, auf die sich verschiebende Wahrscheinlichkeit für das Auftreten verschiedener "Typen" von Kriegen und auf das sich ändernde Kriegsbild.

Zunächst einmal kann sich im Laufe eines Konflikts natürlich innerhalb des Spektrums der Machtausübung eine Verschiebung von indirekter zu direkter und von wirtschaftlicher zu militärischer Machtausübung ergeben. Eine solche Verschiebung wird aber im allgemeinen bewußt gesteuert, womit sie auch wieder bewußt "zurückgenommen" werden kann und der Konflikt eher steuerbar bleibt. Wesentlich gefährlicher, weil häufig mit Emotionen befrachtet und dann meist nicht vorherseh- und steuerbar, ist die mögliche *Eskalation* aus der Krise und der "Grauzone" des Gefahrenspektrums heraus.

**Schema II: Potentiell gewaltsame Konflikte**

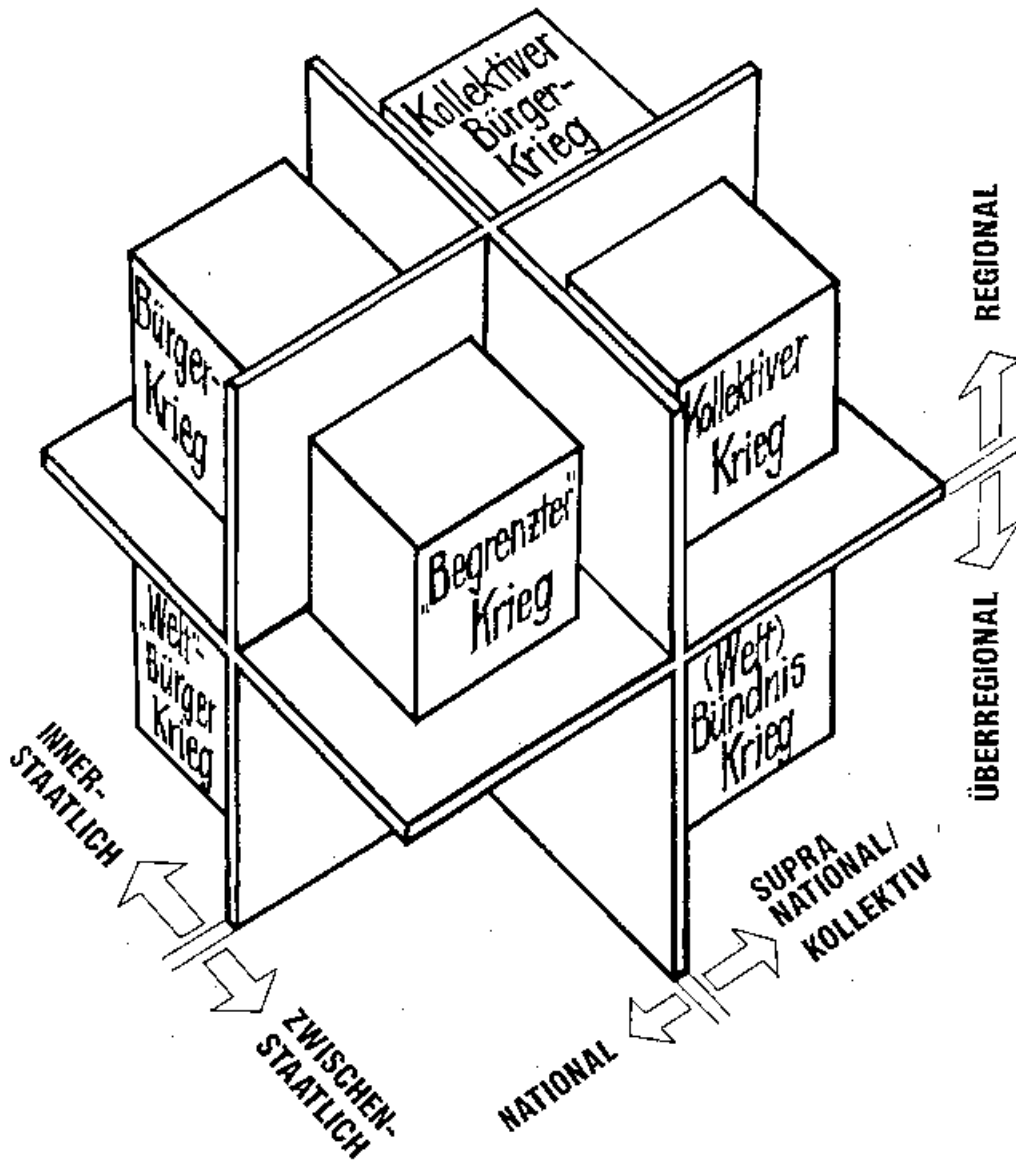


Alle Gefahrenfelder der "Grauzone" - das Organisierte Verbrechen insbesondere über den Übergang zum Terrorismus - sind zumindest potentiell gewaltsame Konflikte, welche jederzeit zur gewaltsamen Konfliktaustragung eskalieren können. Von da an ist es möglicherweise nur mehr eine Frage der Zeit, bis das Intensitätsniveau erreicht ist, ab dem man den Konflikt als Krieg zu klassifizieren hat. Daß eine solche Eskalation auch aus der Krise heraus möglich ist, bedarf wohl keiner besonderen Begründung.

Bei der Betrachtung der *Typologie der Krieger* scheint sich nun eine Verschiebung der Wahrscheinlichkeiten der einzelnen "Kriegstypen" - als Folge der politischen, aber auch gesellschaftlichen Entwicklung - abzuzeichnen. Versucht man eine Typologisierung des Krieger in drei Dimensionen - inner- oder zwischenstaatlich, regional oder überregional, national oder supranational beziehungsweise kollektiv -, ergeben sich sechs logisch mögliche Kriegstypen:



### Schema III: Mögliche Kriegstypen



Der Kriegstyp (Welt-)Bündniskrieg, der bisher meist im Zentrum der strategischen Überlegungen gestanden hat, hat klar an Wahrscheinlichkeit verloren. Der Typus des "Welt"-Bürgerkriegs (der in Ansätzen in den späten 60er Jahren im Westen erkennbar war) ist derzeit wohl nur als hypothetisch anzusehen. Völlig anders ist die "obere", die regionale Ebene von Kriegen zu sehen. Sowohl der Bürgerkrieg als auch der "begrenzte" Krieg (in der Form eines nationalen, zwischenstaatlichen Kriegs von relativ niedriger Intensität) ist wahrscheinlicher als früher. Mit dem Erstarren beziehungsweise der Neuentwicklung von

Systemen kollektiver Sicherheit ist die Wahrscheinlichkeit des Kollektiven Kriegs und des Kollektiven Bürgerkriegs - die militärischen Sanktionen gegen einen "äußeren" beziehungsweise "inneren" Friedensbrecher - im Zunehmen begriffen.

Mit der Wahrscheinlichkeitsänderung von Kriegstypen geht eine Änderung des *Kriegsbildes* einher. Das "Klassische Kriegsbild", bei dem aufgrund der nahezu unausweichlichen Involvierung der Militärbündnisse beziehungsweise der Supermächte eine Eskalation in einen Krieg höchster Intensität - bis hin zum Nuklearkrieg - mitzudenken war, wird zunehmend weniger plausibel. Neben der politischen Entwicklung sind dafür zwei Trends maßgeblich: die Entwicklung der Rüstungskontrolle und die der Rüstungstechnik. Beide Trends führen, interessanterweise, zu zwei praktisch gegensätzlichen Konzepten, die sich aber beide auf die Art des Waffeneinsatzes der Zukunft massiv auswirken könnten.

Das eine Konzept sieht statt hochwirksamen, "großen" und teuren Waffen ein Konzept mit "kleinen, vielen und billigen" Waffen vor. Dieses Konzept wird gelegentlich als *"Humanisierung der Gewaltanwendung"* (Elmar Schmähling) bezeichnet. Das andere Konzept ist das des *"surgical strike"*: die Begrenzung der Kollateralschäden der Waffenwirksamkeit durch hochpräzise, in ihrer Wirkung auf das militärische Ziel beschränkte, daher teure und in geringerer Stückzahl vorhandene Waffensysteme. Beide Trends könnten nicht nur zu einer Änderung des Kriegsbildes führen, sondern ebenfalls zu einer höheren Wahrscheinlichkeit der Führung von "begrenzten" Kriegen von niedrigerer oder auch mittlerer Intensität beitragen.

Durch diese sich abzeichnenden Trends entsteht nicht nur ein neues Kriegsbild - es zeichnet sich auch ab, daß die *These von der strukturellen Kriegsuntauglichkeit moderner Industriegesellschaften* weiter an Plausibilität verliert. Beide oben dargestellten Trends zielen auf eine Beschränkung der Waffenwirkung und damit auf eine Verringerung der Schäden an der gesellschaftlichen Infrastruktur ab. Natürlich wäre zum Beispiel auch dann noch ein direkter Treffer auf ein Atomkraftwerk fatal. Ein solcher wäre aber nur mehr als bewußte Aktion zu erwarten. Warum sollte aber jemand, der sich zum Krieg niedrigerer oder mittlerer Intensität entschließt, weil er glaubt, politische Ziele erreichen zu können, bewußt solche nicht kalkulierbare Auswirkungen in Kauf nehmen?

Eine weitere Entwicklung ist zu nennen, die der genannten These weitere Argumentationsgrundlagen entzieht: der Trend weg von der extrem vernetzten und interdependenten, zentral gesteuerten Gesellschaft, der sowohl aus ökologischen als auch aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Überlegungen langsam zu greifen beginnt. Es sei hier nur auf Überlegungen zur Ergänzung der Energieversorgung durch kleinere Wasser-, Solar- oder Windkraftwerke oder an die Gewinnung von Wärme durch lokale, teilweise auf Einzelhäuser beschränkte Anlagen oder auch an die Durchsetzung des Verursacherprinzips, das unter anderem auf Müllvermeidung abzielt, erinnert. Es ist klar, daß eine Gesellschaft, die sich zum Krieg entschließt oder der ein solcher aufgezwungen wird, nicht ohne Einschränkungen auskommen können. Es scheint aber auch klar zu sein, daß aufgrund der dargestellten Trends die Schwelle zum Entschluß, den Krieg wieder als Mittel der Politik anzusehen, niedriger werden könnte. Damit wäre es denkbar, daß der Krieg quasi durch die Hintertür wieder in den Bereich politischer Aktion gelangen könnte, aus dem man gerade glaubt, ihn langsam verbannen zu können.

Nach diesen theoretischen Erwägungen noch ein Beispiel eines anderen *praktischen Ansatzes* zur Darstellung der Chancen und Gefahren der gegenwärtigen Entwicklung. Dieser Ansatz geht nicht, wie der oben dargestellte theoretische Ansatz und der in ihrem Bericht 90 gewählte, von einer Ordnung der Chancen und Gefahren in Kategorien aus, sondern von einer Zuordnung derselben zu den Akteuren oder den Aktionsfeldern, von denen sie ausgehen beziehungsweise denen sie zuzurechnen sind. Damit wird versucht, die Probleme der Zuordnung vernetzter Konfliktursachen zu vermeiden, indem eher die Konflikt- oder Hoffnungsquellen dargestellt werden und versucht wird, mögliche Entwicklungen derselben abzuleiten.

Dieser Ansatz wurde in einer wissenschaftlichen Arbeitsgruppe in Wien gewählt, welche im Auftrag des Bundesministers für Landesverteidigung an einer sicherheitspolitischen Analyse der gesamteuropäischen Entwicklung zum Zwecke der Ableitung von Folgerungen für den militärischen Beitrag zur österreichischen Sicherheitspolitik arbeitet. Selbstverständlich ist auch dieser Ansatz nur eine von vielen Möglichkeiten - noch dazu eine, die bewußt Lücken und das Risiko einer relativ kurzfristigen Änderungs- beziehungsweise Fortschreibungsnotwendigkeit in Kauf nimmt. Folgende Inhalte wurden dabei hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die österreichische Sicherheitspolitik untersucht:

- *Transformation und strategischer Rückzug der Sowjetunion*: Zentralismus versus Förderalismus, vertikale und horizontale Konflikte, Wirtschaftsreform und -probleme, Probleme der Streitkräfte, militärstrategischer Rückzug, Ausblick.

- *Die Entwicklung der Allianzen*:

\* *Nato*: Die Akzentuierung der politischen Komponente, die Formulierung einer neuen Nato-Strategie, Funktionen und Krisenfaktoren, beabsichtigte Truppenreduzierungen.

\* *WVO*: Politische Perspektiven, Truppenreduzierung stehender Kräfte.

\* *Zusammenfassende Bemerkungen*: Chancen und Risiken.

- *Die neue Stellung Deutschlands*: Souveränität, Vereinigung und die Verschiebungen im Kräftefeld Europas, sicherheitspolitische Auswirkungen und Probleme des Übergangs.

- *Die EG als Faktor der europäischen sicherheitspolitischen Lage*: Wirtschaftliche und Politische Union, sicherheitspolitische Perspektiven.

- *Österreichs Nachbarstaaten Ungarn, CSFR und SFRJ*: Politischer Strukturwandel und mögliche Nationalitätenkonflikte.

- *"Neue" Gefahren und Bedrohungen*: Nord-Süd-Konflikt, Proliferation, "ausstrahlende" Konflikte, Terrorismus, Organisiertes Verbrechen, Drogenhandel, technische Katastrophen, ökologische Gefährdungen, Migration.

- *Bilanz und Perspektiven der KSZE-Sicherheitsforen*: Die Verhandlungen über VSBM, die Verhandlungen über die KSE, die Institutionalisierung der KSZE, Schlußfolgerungen für Österreich.

- *Vereinte Nationen*: Die VN als System Kollektiver Sicherheit und die Neutralität Österreichs, Rüstungskontrolle und Abrüstung im Rahmen der VN.

- *Sonstige Rüstungskontrollverhandlungen*: START und die strategischen Beziehungen zwischen der USA und der UdSSR, die INF-Implementierung und zukünftige SRNF-Verhandlungen, die "Open Skies"-Verhandlungen.

- *Offene Fragen im Hinblick auf ein europäisches Sicherheitssystem*: Theoretische Überlegungen zu kollektiver, kooperativer und gemeinsamer Sicherheit; Funktionen und Probleme kollektiver Sicherheit in und für Europa; die Pariser Charta für ein Neues Europa und mögliche Funktionen kooperativer Sicherheit; alternative Entwicklungen eines Europäischen Sicherheitssystems.

- *Gesellschaftliche Sicherheitsbedürfnisse und Bedrohungswahrnehmung:* "Militärische" versus "nichtmilitärische" Ängste, Bedeutungsverlust militärischer Mittel, Akzeptanz- und Rechtfertigungsprobleme, Funktionsausweitungen von Streitkräften.

Den Abschluß der Analyse, der auch noch zwei weitere Analysen, eine über das gesellschaftspolitische Umfeld der Streitkräfte in Österreich und eine über die "innere Lage" des österreichischen Bundesheeres, zur Seite gestellt werden, bilden erste *Folgerungen für den militärischen Beitrag zur österreichischen Sicherheitspolitik*. Diese korrespondieren in ihren Grundtendenzen durchaus mit den vergleichbaren Bereichen des Berichts 90. Sie sind aber - und das ist der wesentlichste Unterschied - eben doch sicherheitspolitische Folgerungen aus vorwiegend militärischer Sicht und für militärische Zwecke.

Österreich steht somit erst am Anfang der Ableitung einer staatlichen Gesamtstrategie. Ein Weg, auf dem die Schweiz mit der Vorlage des Berichts 90 schon sehr viel weiter vorgeschritten ist. Trotz aller von anderen und von mir geäußerten Kritik ist der Schweiz daher zu gratulieren - auch dafür, daß sie diesen Bericht der nationalen und internationalen Kritik aussetzt.

### 3. Stellungnahme von Professor Dr. Gerda Zellentin, Wuppertal

Meine Überlegungen wurden angeregt durch die Abschnitte "Offene Fragen" und "Beurteilung von Anregungen", mit denen am Ende des Berichts in die Zukunft sowie auf weitere Berichte zur Schweizer Sicherheitspolitik gewiesen wird. Ich möchte in diesem Zusammenhang vorschlagen, den Themenkomplex "Nichtverteidigbarkeit moderner Industriestaaten" zu vertiefen. Mir sind bei der Analyse des Berichts dazu eine Reihe von Fragen und Bemerkungen aufgestoßen:

1. Zunächst zur Differenzierung der gesellschaftlichen Akzeptanz (Legitimität) der Schweizer Sicherheitspolitik. Auf S. 9 wird deutlich gemacht, daß die überwiegende Mehrheit der Schweizer, die bei der Volksabstimmung von 1989 gegen eine Abschaffung der Armee votierte, "von der Verteidigungswürdigkeit der Schweiz überzeugt ist". Man gewinnt den Eindruck, daß die 35,6prozentige Minderheit, die sich gegen die Armee aussprach, die Schweiz nicht als verteidigungswürdig sieht, weil sie, so der Bericht, wie die junge Generation im Wertewandel nur wenig ausgeprägten Selbstbehauptungswillen hätte, schwache traditionelle Bindungen und Indifferenz gegenüber dem Staat zeige. Unerwähnt bleibt, daß beneidenswerte neun von zehn (genau 94 Prozent) der Eidgenossen die Schweiz erklärtermaßen als verteidigungswürdig erachten, daß allerdings die *militärische Verteidigungsfähigkeit* erheblich skeptischer und mit sinkender Tendenz als gegeben eingeschätzt wird (46 Prozent).

Den empirischen Arbeiten von K. Haltiner ist zu entnehmen, daß es sich hierbei um ein neues Einstellungsmuster handelt, nicht lediglich um Meinungen, die zum Beispiel mit zunehmendem Alter der Jugendlichen oder je nach internationaler Situation reversibel sind. Haltiner belegt vielmehr, daß "das Militärische als Symbol- und Normbereich im Begriff [ist], seine ehemals zentrale Stellung als (...) Bürgerleitbild und als Sinnbild nationaler Identität einzubüßen (...) zugunsten einer funktionalen beziehungsweise instrumentellen Sichtweise des Militärs, in der dieses (...) ganz mit Blick auf seinen Zweck und seine Sinnhaftigkeit unter den Bedingungen einer gewandelten Umwelt und Bedrohungsform hin beurteilt wird".<sup>1</sup>

Eine wachsende Minderheit reagiert (intuitiv) auf die auch im Bericht mehrfach erwähnte hochgradige Verwundbarkeit komplexer Industriegesellschaften, die jeglichen Waffengang in Europa ohne Selbstzerstörung illusorisch macht.

1 K. Haltiner, Struktur, Tradition und Integration der schweizerischen Miliz, in: F + S 3/86, S. 132

Das neue Einstellungsmuster bestätigt damit, wie mir scheint, eine der ersten Thesen der modernen Sozialwissenschaften - von St. Simon, Comte und anderen postuliert -, nämlich die tendenziell strukturelle Unvereinbarkeit von Militär und entwickelter Industriegesellschaft. Sie könnte bedeuten, daß allein der Pazifismus heute noch *rationale* Begründungen für die in dem Bericht geforderte "beste Art (...) [der] Selbstbehauptung" bereithielte.

2. Die zukunftsweisende Leistung des vorliegenden Berichts liegt meines Erachtens darin, daß er ein umfassendes Spektrum der neuen Bedrohungen und Gefährdungen vorzustellen versucht, die nicht auf den machtpolitischen beziehungsweise militärischen Bereich beschränkt bleiben, sondern auch die von der Bevölkerung in wachsendem Maß als Gefahr empfundenen zivilisatorischen Risiken einbezieht. Der Bericht formuliert das Desiderat, "sämtliche Gefahren und Risiken [für] (...) das Überleben von Volk und Staat (...) vorausschauend und gesamthaft, in ihrer ganzen Komplexität und Vernetzung, laufend" (S. 11) zu beurteilen. Sinnfällig wird die Gesamtverteidigung in einer Grafik skizziert. An diesem Schaubild ist allerdings deutlich zu erkennen, daß der Bericht seinen eigenen Anspruch der Ganzheitlichkeit nicht einlösen kann. Trotz aller Vorsätze zum neuen Denken wird nämlich an der Schutzfunktion der Streitkräfte, die fallweise auch ins Zivile erweitert wird, festgehalten. Es bleibt gänzlich unberücksichtigt, daß die militärische Verteidigung unbeabsichtigte und unkontrollierbare Kollateralschäden mit Massenvernichtungswirkung verursachen und selber zum Risikofaktor ersten Ranges werden kann. Der Bericht geht an der Tatsache vorbei, daß die Bedrohung verwundbarer Industriestaaten nicht nur durch das Machtpotential eines Angreifers oder durch ökologische Katastrophen entsteht, sondern, wie Lendi formuliert, "immer auch in der Gegenüberstellung von einsetzbaren Mitteln und der gegebenen Verletzlichkeit".<sup>2</sup> Auszugehen wäre daher von der Feststellung, die der Bericht zwar zitiert, mit der er sich aber nicht näher auseinandersetzen will, nämlich daß "die militärische Abwehr eines Angriffs genau das aufs Spiel setzt, was man eigentlich verteidigen will" (S. 59) und daß "eine Verteidigung mit Waffengewalt (...) deshalb überhaupt nicht mehr in Frage" komme. Dazu bemerkt der Bundesrat: Er verkenne Gefahren dieser Art nicht, wolle "das oft geschilderte Vernichtungsszenario" auch nicht völlig ausschließen, wende sich aber gegen "Extremszenarien, die alle Schäden kumulieren und die Möglichkeiten potentieller Angreifer verabsolutieren". (S. 60)

---

2 M. Lendi, Der sicherheitspolitische Auftrag der Armee, MS August 1986, S. 5



Sich auf einen übermächtigen feindlichen Angreifer zu kaprizieren, zeugt aber meines Erachtens wiederum von konventionellem militärischem Denken. Es ist nicht in erster Linie ein Aggressor, der die Extremierung herbeiführt, sondern *die bewaffnete Auseinandersetzung an sich*, die, ganz gleich ob sie einem Angriff oder der Abwehr dient, ob am Boden oder in der Luft geführt, unkontrollierbare Kollateralschäden in den industriellen Ballungsräumen hervorruft. Das hochverwundbare industriegesellschaftliche Ensemble macht keinen Unterschied zwischen der Herkunft zerstörerischer Gewalt und den Absichten bei ihrem Einsatz. Sie ist einfach dysfunktional geworden. Deshalb muß man in Europa wegkommen von den atavistischen Reflexen zwischen Schlag und Gegenschlag. Indem die Analyse aber an einem bewaffneten Angreifer festhält beziehungsweise an einem Krieg mit ihm, verläßt sie die nüchterne Zuordnung zwischen Schadenfolgen und Schutzfunktion und wird zur Rechtfertigung der Bestandserhaltung der Streitkräfte und ihrer Rüstung.

3. Am meisten hat mich in dem Bericht ein Paradox beschäftigt, das sich anhand der mir zugänglichen deutschen, aber auch einschlägiger schweizerischer Überlegungen nur falsifizieren ließe. Es lautet: Der moderne Industriestaat würde zwar einerseits "zunehmend komplexer und damit verwundbarer", verfüge aber andererseits "auch über eine große Redundanz (...) beachtlicher Abwehrkräfte und Auswegmöglichkeiten, (...) um lebenswichtige Funktionen aufrechtzuerhalten". (S. 18 und 60) Diese Redundanz wird gesehen in der Schadensvermeidung, im Durchhaltevermögen der Bürger und im Einsatz militärischer Mittel.

Diese Abwehrfähigkeit versucht der Bericht dadurch plausibel zu machen, daß er die möglichen Schäden einer Gewalteinwirkung auf lebenswichtige Funktionen mit der lapidaren Bemerkung reduziert, der "Ausfall des Gesamtsystems ist unwahrscheinlich". (S. 18)

Ich möchte anhand einiger neuerer Arbeiten aus der Bundesrepublik darlegen, daß ein gesellschaftlicher Gesamtkollaps beim bestehenden Grad der Vernetzung in Produktion und Kommunikation, Versorgung und Entsorgung bereits durch die Lahmlegung *eines* Dienstleistungssystems herbeigeführt werden kann. Ich meine den Ausfall der elektrischen Stromversorgung. Sie ist vom Funktionieren der Umspannstationen, der sogenannten Trafos, abhängig, die aber in der derzeitigen Form weder vor Gewalt zu schützen noch bei Zerstörung auszutauschen sind, da sie (zumindest in der Bundesrepublik) nicht bevorratet werden. Das bedeutet: Fällt die Elektrizität mit wenigen gezielten Schlägen

flächendeckend aus, hören sofort auf: die Trinkwasserversorgung, die Erzeugung von Nahrungsmitteln in Bäckereien, Schlachthöfen und Molkereien, sämtliche Güterproduktionen, der gesamte Verkehr, die staatliche Verwaltung, alle Computer- und Datennetze, Krankenhäuser, Fernwärmeversorgung, Kühlung, Beleuchtung und so weiter. Die Folgeprobleme nach Stunden schon wären Hunger und Durst, zu große Wärme und Kälte, Vandalismus, Seuchen und so weiter.<sup>3</sup> Die ausfallenden Dienstleistungen sind heute kaum mehr von den einzelnen Bürgern zu erbringen; sie müßten die derzeitige Zivilisationsstufe verlassen und auf eine frühere hinuntersteigen, deren Fertigkeiten und Technologien ihnen aber nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Folgen wären chaotisch.

Es bedarf aber nicht einmal gewaltsamer Schläge, um ein solches Chaos herzustellen. Wie empfindlich Hochspannungsleitungen reagieren, zeigte sich 1989 bei einem Großfeuer in der Nähe von Hamburg. Die aufsteigende Hitze hatte die Luft um eine Elektrizitätsleitung ionisiert, es kam zu Spannungsabfall. Im Hamburger Stadtgebiet fielen daraufhin 360 Verkehrsampeln aus, Automatiktüren blieben verschlossen, und Tausende von Mannstunden in Computerräumen und Banken wurden gelöscht.<sup>4</sup> Man kann sich unschwer die weitaus größeren Schäden vorstellen, die ein gewaltsamer Angriff allein im Bereich der Energieversorgung hervorrufen würde.

In diesem Zusammenhang erwähnt der Bericht lediglich Kernkraftwerke, die im Kriegsfall stillgelegt werden sollen. Diese Maßnahme sei, so heißt es, in der Schweiz "weitgehend vorbereitet". Studien deutscher Atomphysiker haben allerdings festgestellt, daß "das Mittel Abschaltung (...) bei Atomkraftwerken wie bei den anderen Nuklearanlagen im Kriegsfall praktisch wirkungslos" bliebe. Zwar nehmen durch ein Abschalten von AKW die kurzlebigen radioaktiven Stoffe ab, die Menge der langlebigen bleibt aber praktisch unverändert. Ohne Strom von außen, Treibstoff, Personal (das möglicherweise bei Krieg auf der Flucht ist) und Material aus der Umgebung können AKW ihre *Nachwärme* nicht wegkühlen, so daß die Gefahr einer Kernschmelze quasi programmiert

---

3 G. Knies, Wenn der 50-Hertz-Puls stillsteht - Verwundbarkeit und Abhängigkeit von der (Elektro-) Energieversorgung, in: G. Knies, B. Gonnermann, E. Schmidt-Eenboom (Hg.), Betriebsbedingung Frieden, Berlin 1990, S. 78 ff

4 W. R. Dombrowski, Synergetische Katastrophentpotentiale industrieller Ballunszentren, in: Knies, u.a. (Hg.), a.a.O., S. 72

ist.<sup>5</sup> Die dann zu erwartende Kontaminierung von Leben und Nahrungsmitteln würde in Europa weit über die Schäden von Tschernobyl hinausgehen.

Als weitere Präventivmaßnahme nennt der Bericht das "Absenken von Stauseen". Auch hier ist zu fragen, ob eine derartige Aktion durchzuführen wäre, wenn die Energieversorgung durch eben die Kräfte, die Unheil anrichten wollen, bereits außer Betrieb gesetzt wurde.

Der Bericht empfiehlt ferner das "Verlagern gefährlicher Güter an geschützte Orte im Landesinnern". Hier wäre zunächst zu fragen, wo sich diese Orte befinden könnten; ebenso wie in der Bundesrepublik geschehen, wäre auch in der Schweiz für die Auslagerung radioaktiven Materials (um das es sich wohl handelt) eine realitätsnahe Kalkulation zu erstellen. In der Bundesrepublik wurden nichtüberwindbare logistische Probleme aufgeführt, wie der Mangel an geschützten Lagern, an Behältnissen, an Zeit zum Abtransport, an ausgebildetem Personal und so weiter, die ein solches Unternehmen fragwürdig erscheinen lassen.<sup>6</sup>

Wäre daran zu denken, die gesamte risikoreiche Industrie zu vergraben oder zu verbunkern? Angenommen, die Schweiz würde die immensen Kosten aufbringen wollen, gefährdete sie damit nicht ihre Stellung am Weltmarkt? Was aber geschähe mit den ebenfalls höchst anfälligen, ungeschützten Handelswegen?

Es scheint, der Sicherheit durch Redundanz der Ersatzlösungen oder durch Reparatur sind enge Grenzen gesetzt. Das Ausweichen vor den ubiquitären Folgen der Gewalt ist im Unterschied zum Zweiten Weltkrieg nicht mehr möglich, und auch die damals noch bekannten und auch realisierbaren Ersatztechnologien, die individuelles Überleben ermöglichten, sind massenhaft zumindest nicht mehr zu reaktivieren. Das bedeutet, nach einem Angriff auf verwundbare Industriegesellschaften gibt es kein Zurück mehr in die Vorkriegsbedingungen. Die entstandenen Schäden sind, wenn durch A-, B- oder C-Stoffe sowie giftige chemische Verbindungen hervorgerufen, nicht reparabel. Mit großflächigen Verseuchungen werden auf lange Zeit Lebensbedingungen eingeschränkt, genetische Veränderungen hervorgerufen und auch technologisches Wissen zerstört, ohne welches die computerisierte Industriegesellschaft nicht aufrechtzuerhalten wäre.

---

5 M. Sailer, Die Bedeutung des kerntechnischen Risikopotentials für die Kriegsfähigkeit einer Industriegesellschaft, in: S + F 7, 4/89, S. 211-219

6 Sailer, a.a.O., S. 218

4. Der Bericht setzt auf das Durchhaltevermögen der Bürger in einem länger dauernden Konflikt beziehungsweise auf ihren Widerstand gegen Erpressung und Gewaltandrohung. (S. 34) Angesichts der beschriebenen Folgen mangelnder Versorgung und Entsorgung könnten allerdings die Bedingungen für eine derartige Durchhaltefähigkeit im Konflikt alsbald entfallen. (S. 43)

5. Den unausbleiblichen Kollateralschäden militärischer Auseinandersetzungen in industriellen Ballungsräumen will der Bericht weiterhin vorbeugen durch "Aussparen besonders gefährdeter Gebiete aus den eigenen Kampfdispositionen". (S. 60) Wie soll man sich diese Verlegung des Schlachtfeldes vorstellen? Wäre nicht zu bedenken, prinzipiell das ganze gefährdete Gebiet eines modernen Industriestaats nach dem Grundsatz der "offenen Stadt" einer gewaltsamen Auseinandersetzung zu entziehen, zumal ja anzunehmen ist, daß der Gegner die Verletzlichkeit in seine Optionen einbezieht? Im Zweiten Weltkrieg jedenfalls konnten eine Reihe europäischer Städte sowie die Tschechoslowakei unter Berufung auf dieses Prinzip vor der Zerstörung gerettet werden.

Der Bericht hält dagegen bei militärischem Angriff an der Priorität der bewaffneten Landesverteidigung fest, die unter bestimmten Umständen gepaart ist mit zivilem Widerstand in besetzten Gebieten. (S. 34) Wenn "das Überleben der Nation in den Vordergrund [tritt], muß die Lage von der politischen Führung neu beurteilt werden. Unter Umständen ist mit anderen Mitteln und mit anderen Formen Widerstand zu leisten".

Ist nun aber anzunehmen, daß ein zivilisatorischer Kollaps bereits weit unterhalb der Operationsebene eines Krieges ausgelöst werden könnte, sich die Frage des Überlebens also nicht erst *nach* dem Eintreten des "schlimmsten Falls", sondern bereits vorher stellt, dann müßte das Überleben auch vorbeugend eingeübt werden, dann müßte außerdem die Verletzlichkeit der Schweiz weitaus schonungsloser, als in dem Bericht geschehen, analysiert werden. Ich empfehle in diesem Zusammenhang, die Ergebnisse der neueren internationalen Katastrophenforschung in die Überlegungen einzubeziehen.

Ein Ausweg aus der verwundbaren Risikogesellschaft führt meines Erachtens nur über ihre ökologisch gerechte Umgestaltung. Erst das Umschalten auf alternative Energie und die Entgiftung der Industrie (die bereits eingesetzt hat), erst der Abbau zentraler Versorgungseinrichtungen zugunsten dezentraler Formen der Produktion und Kommunikation machen die Gesellschaft weniger anfällig, können die Redundanz der Mittel zum Überleben vergrößern.

Auf dem Weg dahin hat die Schweiz im *Verteidigungsbereich* bereits einen großen Vorsprung vor den übrigen europäischen Industriestaaten erreicht. Davon zeugen ihr Defensivkonzept, die Einmischung des zivilen Widerstands und die sogenannten "ausgreifenden Maßnahmen" der Sicherheitspolitik in zivile Bereiche (Armee 95). Ein radikales Umdenken, das angesichts der industriegesellschaftlichen Verwundbarkeit unerlässlich ist, kommt aber meines Erachtens erst dann zustande, wenn die Schweizer Armee selber als Risikofaktor eingeschätzt und diese Einschätzung zur Grundlage einer neuen Strategie gemacht wird.

#### 4. Stellungnahme von Dr. Albrecht A.C. von Müller, Feldafing

Als erstes mein Kompliment zum neuen schweizerischen Sicherheitsbericht; es ist ein grosses Verdienst, so etwas zu schreiben.

Bevor ich zu meinen Bewertungen komme, würde ich gerne kurz die Prämissen skizzieren, von denen ich ausgehe, weil sonst unklar bleibt, was ich meine und welche Konklusionen ich daraus ziehe. Dazu fünf Stichworte:

Zunächst haben wir es im Moment mit einer hochkomplexen Entwicklungsdynamik im internationalen System zu tun, was Prognosen ausserordentlich schwierig macht. Es liegen sehr viele Rückkoppelungen und Nichtlinearitäten vor; insofern ist es gut, sich verschiedene Optionen offenzuhalten und auf ein breites Spektrum von möglichen Entwicklungspfaden eingerichtet zu sein.

Ein kurzer Kommentar zur zukünftigen Sicherheitsarchitektur in Europa: Ich meine, es zeichnet sich schon so ungefähr ab, wie es werden könnte. Es entwickelt sich eine Art neutraler Streifen in der Mitte, der von Polen über die Tschechoslowakei nach Ungarn reicht. Es kann sehr stabilitätsförderlich sein, wenn dieser Streifen von beiden Seiten als ein nicht seinerseits zur jeweiligen Gefährdung beitragender Faktor angesehen wird. Wir könnten dann zu einem Kräfteverhältnis in Europa kommen, wo jede Seite eine beruhigende Art Sicherheitspolster vor sich wahrnimmt. Das wäre eine sehr wünschenswerte Konstellation, was auch die weitere Abrüstung erleichtern würde, wenn man sich nicht mehr in einer reinen Bipolarität vom Gegenüber bedroht fühlt und durch Überschätzung der Fähigkeiten des anderen selbst wieder zu neuen Rüstungsmassnahmen veranlasst wird. Insofern halte ich diese sich langsam und informell herausentwickelnde Tripolarität für eine sehr sinnvolle positive Entwicklung.

Die Sowjetunion ist der zweite, ganz entscheidende Faktor in diesem Bild der europäischen Sicherheitsarchitektur. Sie steht, wie wir alle wissen, vor grossen Veränderungen, wobei ich die Konzeption von Boris Jelzin für die interessanteste halte. Dazu noch eine kurze Bemerkung: Jelzin wurde ja ursprünglich eher als ein etwas populistischer Politiker angesehen, der wenig Konzepte hatte. Interessanterweise bemühen sich Kreise der Akademie der Wissenschaften seit etwa zwei Jahren darum, ihn zu qualifizieren und dazu beizutragen, dass er politisch an Gewicht gewinnt. Er hat, soweit ich das von Kollegen weiss, zweimal wöchentlich ein Seminar, wo er Briefings bekommt, sei es über Ökologie, Sicherheitspolitik oder über andere relevante Politikbereiche, und diese "Kur"

scheint auch zu wirken, Jelzin scheint wirklich an Substanz gewonnen zu haben. Ich halte das für eine sehr interessante Entwicklung, die vielleicht auch beispielgebend sein könnte in der einen oder anderen Hinsicht. In jedem Fall ist es die Konzeption von Jelzin und seinen Beratern, möglichst schnell die Kosten der Aufrechterhaltung dieses Imperiums abzustreifen und sozusagen den einzelnen Teilrepubliken soviel wie möglich - oder soviel, wie sie wollen - Souveränität zu geben, ausgehend von dem Kalkül, dass sie von selbst zurückkommen werden aufgrund ihrer mangelnden Ressourcen, die sie nur von der Russischen Republik bekommen können. Es ist ein sehr interessantes Konzept, die Lasten der Aufrechterhaltung und des Zusammenhalts dieses grossen Reiches einfach abzustreifen und zu sagen, die kommen schon wieder, denn die haben kein Rohöl, keine anderen Ressourcen und können diese Produkte auch nicht auf dem Weltmarkt kaufen, die kommen dann schon wieder zu uns, und wir werden dann zu einer vor allem wirtschaftlich integrierten Konföderation. Ich halte das für sehr sinnvoll, und ich gehe auch davon aus, dass Gorbatschow, zumindest mittelfristig, auf diese Linie einschwenken wird, und sehe deshalb in der Sowjetunion ganz stark eine Entwicklung in Richtung Konföderation.

Zur europäischen Sicherheitsarchitektur (das wäre dann der westliche Pfeiler, wir sind von der Mitte aus nach Osten gegangen und werfen zum Schluss noch einen Blick auf den Westen): Ich halte es trotz aller Veränderungen für sehr sinnvoll, die Nato beizubehalten, gerade auch mit der militärischen Integration. Dies aus folgendem Grund: Militärbündnisse haben im wesentlichen zwei Wirkungsmechanismen. Der eine ist, militärische Stärke zu aggregieren. Das wird in Zukunft sicherlich weniger Bedeutung haben. Der andere ist, einen Filter darzustellen gegenüber dem irrationalen Verhalten einzelner Mitglieder. Ich glaube, diese zweite Funktion von Bündnissen wird in Zukunft immer wichtiger werden, und ich meine darum, dass wir auf der westlichen Seite für den vorhersehbaren Zeitraum durchaus an der Nato und speziell auch an der Militärintegration festhalten sollten.

Nun zu den rüstungskontrollpolitischen Veränderungen. Ich habe gerade gestern mit Vertretern der britischen Regierung über die weitere Rüstungskontrollpolitik diskutiert. Da war es sehr interessant, zu sehen, dass dort, und übrigens auch andernorts, der Eindruck vorherrscht, dass wir mit dem ersten Wiener Abkommen nun eigentlich genug hätten und jetzt einmal Pause sein sollte. Ich halte das politisch für sehr unrealistisch, und ich sehe nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch in einer Reihe anderer Nato-Länder einen starken



politischen Druck, mit hohem Tempo weiterzumachen und innerhalb der nächsten vier bis fünf Jahre zu einem weitreichenden Abkommen zu gelangen. Ich meine, dass sich diese Richtung durchsetzen wird und dass wir deshalb eine Weiterentwicklung des konventionellen Abrüstungsprozesses erleben werden, was dann auch kombiniert werden muss mit Umstrukturierungen, denn nur nochmals so pauschal die Streitkräfteniveaus zu verringern, das wäre sicher nicht das Richtige. Das wäre nicht stabilitätsdienlich, das muss einhergehen mit einer qualitativen Veränderung des Kräfteverhältnisses, wobei dann auch der KSZE-Prozess, der im Bericht 90 immer wieder angesprochen wird, eine zunehmende Rolle spielen wird. Dabei möchte ich unterstreichen, dass der KSZE-Prozess so etwas wie eine junge Pflanze ist, deren Wachstum nicht dadurch gefördert werden kann, indem man an den kleinen Blättern zieht. Man sollte also den KSZE-Prozess nicht dadurch überlasten, dass man ihm die ganze Gewährleistung konventioneller oder militärischer Stabilität in so schwankungsreichen und veränderungsreichen Zeiten aufbürdet. Ich sehe vielmehr eine Komplementarität von KSZE und anderen Einrichtungen, wie zum Beispiel der bereits erwähnten Nato. Soviel als Hintergrund zu meiner Einschätzung der mittelfristigen Entwicklung.

Vielleicht noch ein Punkt dazu: Ich glaube - das ist jetzt eine gewagte Prognose -, dass wir es in etwa zehn bis fünfzehn Jahren im Osten und im Westen (die Unterscheidung wird dannzumal hoffentlich nicht mehr so wichtig sein) mit Streitkräften zu tun haben werden, die in Friedens- und Nichtspannungszeiten höchstens noch zu 50 Prozent mit militärischen Aufgaben befasst sind und im übrigen aussermilitärische Funktionen wahrnehmen. Genannt seien etwa Katastropheninterventionen (da ist sehr viel zu tun), Umweltüberwachung, Umweltmonitoring oder Aufgaben im Bereich der Infrastrukturhilfe im Nord-Süd-Verhältnis. Es eignen sich nicht alle Aufgaben für das hierarchisch strukturierte Militär. Mit Soldaten kann man zum Beispiel keine Personal-Computer verkaufen, aber hierarchisch strukturierte Probleme, wie etwa Katastropheninterventionen, um das als allererstes zu nennen, aber auch Fragen des Umweltschutzes und der Überwachung, wo man auch hoheitliche Funktionen wahrnehmen muss, die eignen sich sehr wohl für ein modifiziertes Militär. Man kann festhalten: Die Bedrohung der äusseren Sicherheit hat sich sehr verändert, die militärische Bedrohung geht erfreulicherweise zurück, andere Bedrohungen sind aufgetaucht, und da müssen sich nun die Streitkräfte als Dienstleister anpassen. Soviel als Hintergrund.

Nun zu den einzelnen Punkten des Berichtes 90, die ich als wichtig erachte. Einmal scheint mir, dass das Problem der Migration etwas unterschätzt wird. Diese Frage halte ich für eines der zentralen Probleme der europäischen Sicherheit - vor allem in der Variante einer Überlagerung einer Nord-Süd-Migration, die wohl vor allem aus dem Mittelmeerraum kommt, und einer Ost-West-Migration, die schon in relativ naher Zukunft anstehen wird. Da muss man sich was überlegen (das betrifft die Seiten 16 und 17 des Berichts 90).

Ein zweiter Punkt, der mir im Bericht als zu optimistisch erscheint, ist, dass man durch Entwicklungshilfemassnahmen rasch zu einer Reduktion des Konfliktpotentials im Nord-Süd-Verhältnis beitragen könnte. Dies halte ich eindeutig für falsch. Ich glaube, es wird genau umgekehrt sein: Je mehr Entwicklungshilfe wir leisten, desto grösser wird in einer Anfangsphase die Konfliktfähigkeit und Konfliktbereitschaft der Dritten Welt. Das ist überhaupt kein Argument gegen Entwicklungshilfe, dazu gibt es keine Alternative. Man muss sich nur bewusst sein, dass Entwicklungshilfe nicht mit einer linearen Abnahme von Nord-Süd-Problemen korreliert, sondern genau das Gegenteil ist der Fall: Je autonomer, je beweglicher, je handlungsfähiger die Länder der Dritten Welt werden, desto grösser wird für einen Übergangszeitraum das Konfliktpotential. Darauf muss man eingestellt sein, aber das heisst bei Gott nicht, dass man diese Entwicklungshilfe nicht verstärkt in Angriff nehmen soll.

Ein weiterer Punkt betrifft die Seiten 20 und folgende des Berichts 90, die Ausführungen über die Entwicklungsperspektiven in Osteuropa. Ich sehe hier vor allem das Problem einer sehr heterogenen Entwicklung, das heisst, dass es in einigen Teilen sehr gut laufen wird und in anderen nicht. Daraus resultieren interne Spannungen, auf die wir gefasst sein müssen. Dieser Aspekt scheint mir in Ihrem Bericht etwas zu kurz zu kommen. Ein zweiter Aspekt ist, und das erwarte ich eigentlich auch für die ehemalige DDR, dass in Teilen Osteuropas eine Art "Mezzogiorno-Entwicklung" einsetzt, also niedrige Produktivität, Abwanderung der fähigen Leute, aber starke Mafia-Strukturen, ob das nun Mafia ist oder SED oder Stasi oder was auch immer. Diese ganzen Netzwerke und Seilschaften sind dort vorhanden, die werden natürlich versuchen, sich des Aufschwungs zu bemächtigen, Gelder, die dort hineinfließen, werden von denen angezapft. Da, meine ich, haben wir noch viel zuwenig Problembewusstsein. Stichwort also: "Mezzogiorno-Entwicklung" in Osteuropa.

Was mir im Bericht 90 sehr gut gefallen hat, ist die Einschätzung der Bedrohung durch B- und C-Waffen. Da sehe ich in der Tat ein grosses Konfliktpoten-

tial. Wenn sich der Nord-Süd-Konflikt überhaupt je militärisch artikulieren sollte, dann vermutlich am ehesten in der Form, dass eher unkonventionelle Gefahren drohen werden, die klassischen militärischen Bedrohungen sind aus dem Süden sicher nicht zu erwarten.

Was mir auch sehr sinnvoll erscheint an dem Bericht 90, ist die Herausarbeitung des Dilemmas zwischen der Streitkräftereduzierung einerseits und der erhöhten Bedeutung von Mobilität, Luftstreitkräften und so weiter andererseits. Hier ist in der Tat ein Dilemma festzustellen, das sich aber lösen lässt, wenn man ganz gezielt zwischen offensiver und defensiver Mobilität unterscheidet, auch bei den Streitkräftestrukturen, wenn man die Luftstreitkräfte so anlegt, dass sie trotz verringerter Zahlen nicht in hohem Masse Traditionsanreize bieten und so weiter. Ich halte es für sehr gut, dass dieser Punkt hier aufgegriffen wird.

Was mir überschätzt scheint in dem Bericht 90, ist der Problemkomplex Sabotage, Ausspionieren und so weiter. Diese Gefahr ist angesichts der Offenheit unserer Gesellschaft nicht mehr so gross, wie das vielleicht früher der Fall war.

Noch ein letzter Punkt: Die Szenarien, auf denen der Bericht auch beruht, sind sehr schwarzweiss gemalt. Da könnte man einiges mehr tun, auch an Detailliertheit der Analyse - aber wie ich eingangs sagte, ich halte den Bericht eher für einen Auftakt als für den Abschluss eines Nachdenk- und Forschungsprozesses. Vielleicht ist in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft auch noch einiges rauszuholen.

Nun zu den Empfehlungen, und damit bin ich auch schon am Schluss. Ich komme zu drei Empfehlungen:

Ich würde erstens empfehlen, den von mir eingangs skizzierten Funktionswandel der Streitkräfte in Richtung von Vielzweck-Einsatzkräften mal systematisch zu durchdenken. Ich könnte mir vorstellen, dass, ähnlich wie die Schweiz eine Vorreiterrolle hatte hinsichtlich der Defensivorientierung von Streitkräften (die ja jetzt zum Leitmotiv geworden ist in den Wiener Verhandlungen und bei der allgemeinen Streitkräfteentwicklung in Europa), hier wieder die Möglichkeit bestünde, eine Vorreiterrolle zu übernehmen, eben im Hinblick auf diesen Funktionswandel.

Zweite Empfehlung: Was in dem Bericht 90 zu kurz kommt, jedoch meines Erachtens eine grosse Bedeutung hat, ist die weitere Entwicklung unserer

Rüstungsexportpolitik. Viele von den Problemen, vor denen wir im Moment - mit dem Irak, auch mit anderen Ländern - potentiell stehen, sind natürlich hausgemacht, denn wir haben diese Staaten aufgerüstet. Ich meine, wir brauchen eine europäische Regelung, das kann nicht mehr der einzelne Nationalstaat machen, wir brauchen eine europäische Regelung, die wehkommt von dem zum Beispiel in der Bundesrepublik derzeit praktizierten und sehr unsinnigen Konzept, nicht in Spannungsgebiete liefern zu wollen. Erstens braucht man Waffen gerade in Spannungsgebieten, und zweitens ist das Kriterium windelweich und kann immer in der einen oder anderen Richtung interpretiert werden. Ich meine, man sollte hier zu einer konzeptionell neuen Regelung kommen, die sich an drei Kriterien orientiert, nämlich:

erstens am Phänomen regionaler Stabilität. Rüstungsexporte sind nur dann legitim, wenn sie der regionalen Stabilität dienen, das heisst also, es muss über das bestellende Land hinaus eine Stabilitätsanalyse durchgeführt werden. Hätte man dies getan, hätte man sehr schnell gesehen, dass der Irak mit einer Million Soldaten gegenüber Saudiarabien mit 60'000 bei genau umgekehrt proportionalem Wohlstandsverhältnis auf die Dauer nicht stabil sein kann.

Das zweite Kriterium muss regionale Allianzbildung sein. Ich könnte mir vorstellen, dass man in Zukunft quasi zur Bedingung sine qua non macht, dass eine militärisch integrierte Allianz vorliegt, wenn man Waffen liefert. Ich habe eingangs schon die Filterwirkung von Allianzen angesprochen und meine, auch das wäre der Stabilität und der Konfliktaustrocknung in Drittweltbereichen sehr dienlich.

Und das letzte Kriterium ist fast selbstverständlich, nämlich dass man Waffentechnologien, etwa Raketensysteme grosser Reichweiten, die die Lieferländer selbst gefährden könnten, tunlichst vermeiden sollte.

Aus diesen drei Kriterien, also regionale Stabilität, Allianzbildung und keine Selbstgefährdung, könnte man ein wesentlich effektiveres Rüstungsexportregime aufbauen, als dies heute der Fall ist, und ich meine, dass das bei einer Bewertung der zukünftigen Sicherheitspolitik, gerade auch eines exportorientierten Landes wie der Schweiz, doch eine Rolle spielen sollte.

Die dritte Empfehlung lautet, dass man vielleicht darüber nachdenken sollte, ob man nicht in Zeiten beschleunigten Wandels, wie wir sie im Moment erleben, grundsätzlich etwa fünf Prozent der Verteidigungsausgaben für ein offenes

Nachdenken ausgeben sollte, wie es im Bericht 90 begonnen wird, gerade auch in Zusammenarbeit mit universitären und ausseruniversitären Forschungseinrichtungen. Ich glaube, dass man dann wesentlich grössere Chancen hätte, die restlichen 95 Prozent sinnvoll und nicht am Bedarf vorbei zu investieren.

## 5. Stellungnahme von Brigadier Heinz Danzmayr, Wien

Bei einer ähnlichen Veranstaltung vor etwas weniger als drei Jahren, "nebenan", an der Universität, habe ich einige Wünsche an eine in Diskussion stehende Neufassung des Berichts 73 formuliert (Anmerkung: Schon damals war ich mir durchaus bewusst, dass dies - von seiten eines Österreicher - aus der Position eines im Glashaus Sitzenden geschieht.). Ich habe jetzt nachgesehen: Kritische Bemerkungen beziehungsweise Wünsche an eine Neufassung betrafen

- die meines Erachtens zu grosse Zurückhaltung der sogenannten "ausgreifenden" Komponente der Sicherheitspolitik im Vergleich zur ausserordentlich dominanten "bewahrenden"; gerade wenn - wie im Falle der Schweiz - das "Standbein" so stabil sei, könnte man sich ein aktiveres "Spielbein" doch leisten, meinte ich;
- Anzeichen einer gewissen (neo-)isolationistischen Neigung, eines Auf-Distanz-Gehens innerhalb der N+N-Gruppe (insbesondere zu Finnland und Jugoslawien);
- und in bezug auf die damals (im Winter 87/88) laufende Diskussion: die Notwendigkeit einer "breiteren" Auffassung von Sicherheitspolitik sowie die Problematik der Einschränkung mittels der Formulierung "durch feindliche Absichten".
- Zuletzt habe ich noch den Wunsch geäussert, auch bei der bevorstehenden Neufassung der Konzeption möge die Schweiz, so wie bisher, wiederum beispielgebend für mein eigenes Land werden.

Der erste ausländische Kommentar zum nun vorliegenden Bericht, den ich las (in der Süddeutschen Zeitung vom 12. Oktober 1990), sprach davon, der Bericht habe "im Vergleich zu seinem Vorgänger von 1973 wenig Neues" gebracht.

Dem Kommentator (der Kommentatorin) muss eine andere Fassung als mir vorgelegen sein. Aus meiner Sicht ist der Bericht 90 eine ausserordentlich *interessante Weiterentwicklung* des Grundansatzes, auf dem der Bericht 73 basierte. Er zeichnet sich meines Erachtens - im Gegensatz zu einem mir bekannt gewordenen Schweizer Kommentar, der von einem "mutlosen Bericht ohne Konzept und ohne Perspektiven" spricht - durch eine *gelungene Mischung von Mut und zugleich Behutsamkeit* aus.

Meines Erachtens - oder besser: meinem Gefühl nach - spiegelt der Bericht den vorangegangenen Prozess eines wirklichen *geistigen Ringens* wider - und (gestatten Sie diese Formulierung): einen *neuen Geist*, der sich schon im Vor-

wort ganz deutlich abzeichnet. Ich nenne, der gebotenen Kürze wegen, dafür nur zwei Beispiele: "Neben grossen Hoffnungen charakterisieren Ungewissheit und Instabilität die heutige Zeit. Es wäre aber falsch, deswegen in einer ängstlich-defensiven Haltung zu verharren". Da *stimmt* ganz einfach *der Tenor*: Das Positive wird vorangestellt und im Folgesatz nochmals verstärkt. Und kurz danach, bereits zu Beginn des zweiten Absatzes immerhin, wird der Beitrag der Schweiz zu einem stabileren und sichereren Europa, zur Schaffung einer europäischen Sicherheitsordnung angesprochen. Und dann heisst es wörtlich: "Die schweizerische Sicherheitspolitik sieht somit ihre wichtigste" (!) "Aufgabe darin, einen aktiven" (!) "Beitrag an die politische, wirtschaftliche und militärische Stabilität unseres Kontinents zu leisten". Das signalisiert Öffnung, weites Blickfeld und Initiative - alles andere als "Nabelschau".

Mir ist völlig klar, dass ich bei dieser Vorgehensweise mit dem Kommentar so etwa drei bis fünf Stunden benötigen würde (anhand der Notizen, die ich mir beim Durcharbeiten des Berichts 90 in einem ersten Durchgang gemacht habe, hätte ich schon reichlich Material dafür); zur Grundlinie, zum "Geist" des Berichts, so wie er sich für mich als - relativ unbefangenen - Leser abzeichnet, schien mir der Verweis auf Belegstellen und deren Zitierung doch nötig zu sein. Im weiteren muss ich mich auf denkbar knapp gehaltene Kommentare, zum Teil bloss stichwortartige, beschränken.

So finde ich also

- die (neue) Auffassung von Sicherheitspolitik als *Teil der Existenzsicherung*, insbesondere im Vergleich zur Auffassung von 1973 ("Anstrengungen zur Selbstbehauptung gegenüber Gewalt (...) müssen in eine umfassende Sicherheitspolitik eingebettet werden"), einen deutlichen Fortschritt - wenn es nicht bloss beim Verbalen bleibt;
- den Pragmatismus in der Abgrenzung zur (übergeordneten) Existenzsicherung zwar argumentativ gut belegt, könnte mir aber vorstellen, dass die *Grenzziehung auf Sicht nicht hält*. "Machtpolitisch bedingt" ist gegenüber "durch feindliche Absichten" eine meines Erachtens haltbarere Abgrenzung, weil immerhin die Fragwürdigkeit einer Bindung an (eindeutig?) zu erkennende Absichten (?) damit doch entschärft wurde; doch bleibt nach wie vor das ominöse "Verursacherprinzip" im Spiel, *statt* sich (ausschliesslich?) an den *Auswirkungen* zu orientieren;

- eine gewisse Unsicherheit hinsichtlich der eben angesprochenen Abgrenzungsproblematik durchaus im Bericht selbst auch erkennbar: Wie kann etwa der (neu hinzugekommene) "Schutz der Lebensgrundlagen" ein *sicherheitspolitisches* Ziel sein, wenn zugleich "Existenzsicherung" mehr ist? Oder sollte es heißen: *Beitrag* zum Schutz der Lebensgrundlagen?

Wieso ist, um ein anderes Beispiel zu nennen, angesichts der vorgenommenen Abgrenzung eine Aktion "im Rahmen eines europäisch konzipierten Katastrophenschutzes" dann "sicherheitspolitisch relevant"? (S. 33) Oder auch: Wieso werden - bei einer Abgrenzung "machtpolitisch bedingt" - dann Drogenmafia und Gewaltkriminalität doch "für verschiedene Staaten zu sicherheitspolitisch bedrohlichen Faktoren"? (S. 14)

Und aus der im Bericht selbst konstatierten "Notwendigkeit eines vernetzten Umganges mit existentiellen Gefahren" ("mit wachsendem Gewicht", wie es dazu noch heisst, vgl. S. 35) wäre doch nicht nur "in der Sicherheitspolitik selbst ein ganzheitliches und vernetztes Denken erforderlich" (S. 7), sondern generell in der Existenzsicherung - und damit doch auch *zwischen dieser und der Sicherheitspolitik* (als einem ihrer Teile)? Und noch eine Frage - anderer Kategorie - bietet sich an dieser Stelle, so wie an anderen auch noch, an: Wohin gehört demnach das Phänomen einer "*Krise als Bedrohung per se*", also nicht als Vorstufe zur "eigentlichen" Bedrohung? Krisen können ausbrechen, hereinbrechen, aber eben auch "veranstaltet" werden - und lassen gerade in bezug auf hoch entwickelte Industriestaaten als *Bedrohung per se* doch wohl vielfach durchaus "ausreichende" Wirksamkeit auch zur Erreichung politischer Ziele gegenüber dem von der entsprechenden Krise betroffenen Staat erwarten;

- generell eine ganze Reihe von *Definitionen* (als Anhang des Berichts?) für schlechthin *unverzichtbar*.

Was wird im vorliegenden Bericht zum Beispiel unter "Stabilität" verstanden, was unter "machtpolitisch"?

Welche Unterscheidung zwischen "äusserer" und "innerer" Sicherheit liegt dem Bericht zugrunde?

Ist "regional" im Verständnis des Berichts weniger als "national" - oder aber mehr?

Von welchem Unterschied zwischen einer "Sicherheitsordnung" und einer "Friedensordnung" - beides zum Beispiel auf S. 8 knapp hintereinander verwen-



det - geht der Bericht aus? Von welchem Unterschied zwischen "Friedenssicherung" und "Friedensförderung"? Und so weiter.

Manche Definition liegt wohl nahe, sollte aber dennoch gerade angesichts des so weitverbreiteten "Begriffssalates" in Fragen von Sicherheit, Frieden, Konfliktsicherheitshalber festgehalten werden. Manche Definition aber wird sich gar nicht so leicht finden lassen, doch wäre an die von Daniel Frei schon im Jahr 1977 ausgesprochene Mahnung zu erinnern: "Mit dem zugrundegelegten Sicherheitsbegriff steht und fällt jede sicherheitspolitische Konzeption"; er sprach diesbezüglich von einer "nicht geklärten Zentralkategorie". Im vorliegenden Bericht 90 gibt es meines Erachtens eine ganze Reihe von Begriffen, die dem Status einer Zentralkategorie zumindest recht nahe kommen könnten; sicherheitshalber sollte man sich demnach doch der ziemlich mühsamen Arbeit definitorischer Abklärungen und Festlegungen unterziehen - diese müssen ja keineswegs Allgemeingültigkeit für sich beanspruchen wollen, sondern lediglich klarstellen, was jeweils unter dem entsprechenden Begriff in diesem Bericht 90 verstanden werde;

- den mehrfachen Hinweis darauf, die *Bedrohungswahrnehmung* habe sich verändert, etwas befremdend. Pardon - aber das klingt mir (vielleicht fälschlicherweise) ein bisschen abwertend. Entweder hat sich die Wahrnehmung ungerechtfertigterweise verändert - dann würden die "eentlichen Wissenden" demnach also *wider besseres Wissen* bloss nachgeben? Das wäre doch nicht vertretbar und - nochmals: pardon - könnte auch als nicht ganz korrekt erscheinen: Politik als "Kunst des Möglichen" gegenüber der eigenen Bevölkerung, also - in der Demokratie, aber da trage ich ja Uhren in die Schweiz - gegenüber dem Souverän? Wäre das etwa so zu verstehen? Oder aber die Wahrnehmung entspricht ohnedies der Bedrohung - warum dann von Änderung der *Wahrnehmung* sprechen?

- es besonders erfreulich und auch für den "Geist" des Berichts kennzeichnend, dass von den vier angeführten Grundscenarien das an *erster* Stelle genannte ein *positives* ist. Denn dies ist ja schon für das Setzen auf eine Kopplung von "Gestalten" einerseits, "Verhindern" andererseits eine Voraussetzung - und macht den "mahnenden Finger" hinsichtlich auch anderer, eben negativer Szenarien erst *glaubwürdiger*. Allerdings würde eine Darstellung des Positivszenarios als *prozesshafte* Entwicklung dem durch die Formulierung des letzten Absatzes zu diesem Szenario leicht zu provozierenden Vorwurf einer gewissen

"Weltfremdheit" doch etwas vorbeugen können (*Tendenz* statt bereits eingetretene Realität).

Den Verzicht auf eine Benennung "strategischer Fälle" halte ich -wegen der damit verbundenen Gefahr einer gewissen Kasuistik - für "befreiend";

- es (nicht erst heute - und das schien mir ein Problem der Glaubwürdigkeit gewesen zu sein) gerechtfertigt, eine Eroberung der Schweiz "als Selbstzweck" als kaum wahrscheinlich zu bezeichnen;

- es wiederum beispielgebend, auf den sicherheitsfördernden Charakter ausgewogener (nicht asymmetrischer!) *Interdependenzen* zu setzen und demgegenüber die bisherige "heilige Kuh" Autarkie zwar nicht zu schlachten, aber nicht mehr alleine und gewissermassen "unüberprüft auf der Wiese stehen zu lassen";

- es hingegen schade, dass bei der "Konsequenz aus Veränderungen im Innern" mit einem doch deutlich negativen Anklang begonnen wird (S. 8: "Verunsicherung") und nicht statt dessen - vgl. hiezu S. 15, wo dann diesbezüglich sehr wohl von "Chancen (...) in Richtung einer allgemein humaneren Denkweise" die Rede ist - der Wertewandel mit seinen doch auch sehr positiv zu wertenden Akzenten vorangestellt wird. Irgendwie scheint mir als nichtschweizerischem Leser demgegenüber der Akzent einer *Reaktion auf das Abschaffungs-Volksbegehren* doch allzu sehr durchzuschimmern, was zwar sehr verständlich wäre, doch zu einer meines Erachtens nicht unproblematischen Färbung führt;

- hingegen wiederum wirklich beispielgebend die deutlichen Akzente einer *Liberalisierung* in bezug auf so heikle Themen wie Staatsschutz, Geheimhaltung(sgrenzen), Transparenz/Öffentlichkeit und auch: Förderung des Dialogs, ja - da atmet man richtig beeindruckt durch - die ausdrücklich angesprochene Wünschbarkeit (!) von Querdenken (S. 55!);

- die *Ergänzung der sicherheitspolitischen Ziele* mit dem Schutz der Lebensgrundlagen und dem Beitrag an die internationale Stabilität sehr bemerkenswert und zögere bloss bei der *Reihung*, die sich möglicherweise nicht bloss aufgrund der diesbezüglichen Vorgabe aus dem Bericht 73 ergeben hat;

- auch die *Reihung der Schwerpunkte* der "Sicherheitspolitischen Strategie" (S. 32) sehr bemerkenswert und erfreulich. Sie korrigiert allerdings die Reihung der sicherheitspolitischen Ziele beziehungsweise lässt die entsprechende Frage aufkommen;

- doch bereits deutliche Anklänge an "assoziative Sicherheitspolitik", an ein "Sich-Öffnen", an "Gestalten" und dergleichen;

- in bezug auf die Aufgabenstellung(en) für die Armee die Aussagen "Mehrfachfunktionen" und "wichtiger Faktor der Friedensförderungs politik" von ganz besonderer Qualität und hoffentlich auch Wirkkraft in der entsprechenden Umsetzung: Damit ist nicht weniger als ein *qualitativer Sprung in der Funktion der Armeen* angesprochen, im Zuge eines (bereits längst laufenden) Prozesses, den ich mir einmal als "Metamorphose des Militärs" zu bezeichnen erlaubt habe;

- das Bekenntnis zu Schweizer "Blauhelmen" nicht mehr unerwartet, aber als nunmehrige Festschreibung in einem Dokument von so grundsätzlicher Bedeutung und solcher Qualität auch von der entsprechenden Ableitung her nun entsprechend stark untermauert und - nicht zuletzt auch angesichts eines nunmehr gemeinsamen Anliegens und Engagements unserer Länder - besonders erfreulich. Allerdings scheint mir die Übersetzung von *peace keeping operations* mit "friedensfördernde Aktivitäten" etwas definitionsbedürftig.

Andererseits könnte ich mir auch eine ansehnliche Erweiterung der Liste möglicher *Beiträge der Armee zur Friedensförderung* vorstellen (zum Beispiel übernationale Kontakte und Treffen, Diskussionen zum Beispiel über Militärdoktrinen, um gegenseitige Bedenken und Sorgen kennenzulernen und in der Folge eben bedenken zu können, Personalaustausch; oder auch die *Art* der Tätigkeit von Militärattachés; internationale Hilfeleistung bei Katastrophen; oder intern: Feindbildabbau statt -aufbau nach eingehendem Überdenken der Motivationsproblematik, im gleichen Sinne auch Forcierung einer konsequent antinationalistischen Linie statt eines - vielfach wohl gar nicht bewussten - Setzens auf nationalistische Anwendungen im Zuge mancher "traditionellen" Motivation; demgegenüber Nutzung und Förderung der Möglichkeit eines praktizierten multikulturellen Zusammenlebens in einer konkreten Gemeinschaft, was zum Beispiel in der Armee mancher Vielvölkerstaaten zumindest für lange Zeit vielfach viel besser funktioniert hat als in so manchen zivilen - aber nicht unbedingt zivilisierten\* - Bereichen (\* Anmerkung: deswegen finde ich auch die so gerne betriebene schlichte Gleichsetzung von "militärisch" und "militaristisch" so arg).

- hingegen die Zuordnung der Hilfeleistung durch Teile der Armee im Falle grösserer Flüchtlingsströme zum Aufgabenbereich "Beitrag an die allgemeine Existenzsicherung" einer terminologischen Überprüfung wert - gerade ange-

sichts des zum Zeitpunkt aktuellen österreichischen Beispiels an unserer Ostgrenze;

- die Forderung nach Einrichtung eines *strategischen* Nachrichtendienstes, der diese Benennung terminologisch auch wirklich verdienen würde (in Anbetracht der Definition von Strategie!), nur konsequent und auch einleuchtend;

- *wirklich diskutabel* (ohne persönlich eine Präferenz dafür zu haben) die Einrichtung eines - vielleicht anders zu bezeichnenden - Gesamtverteidigungsdepartements (an Stelle des EMD?), die Frage einer allgemeinen Dienstpflicht beziehungsweise einer Grundausbildung für kollektive Notsituationen (alles unter "*Offene Fragen*", S. 57/58), weil all dies eigentlich aus dem Grundansatz der nunmehr neuen Auffassung von Sicherheitspolitik und Existenzsicherung abgeleitet werden könnte;

- generell das *Bekenntnis zu (noch) "Offenen Fragen"* ehrlich und die Qualität des Berichts steigernd.

Und ich frage mich,

- ob Friedensförderung "lediglich" durch Kooperation und Hilfeleistung geschieht (S. 32f); und wenn nein: wohin andere Ansätze von Friedensförderung dann gehören - und warum das so sein sollte? Ob nicht wirklich *Friedens- und Sicherheitspolitik*, insgesamt gekoppelt, der zielführendere und doch auch logischere Ansatz wäre?

- warum das "Aufspüren" von Konfliktursachen, die *Konfliktforschung*, keine Erwähnung unter "Friedensförderung" findet, die über den (an eine ledigliche "Pflichtübung" gemahnenden) Hinweis hinausgeht, "die bewährte Lösung der Förderung und Koordination von bestehenden Forschungsstätten (solle) weitergeführt werden"? (S. 33) Keine Erwähnung in diesem Zusammenhang findet übrigens auch die *sicherheitspolitische Schulung* (zum Beispiel in Genf!) und die Möglichkeit, im Bedarfsfall kundiges Personal dann eben auch anbieten zu können;

- ob die Formulierung "Mehr und mehr will sie (Anmerkung: die Sicherheitspolitik) auch Chancen nutzen, um friedensfördernd zu wirken" (S. 13) bereits sachte eine mögliche künftige *Umdrehung* der Gewichtung der beiden bisherigen "Beine" von Sicherheitspolitik (Bericht 73: "ausgreifender, nach aussen aktiver" und "bewahrender, defensiver Bereich") signalisiert? Die Reihung der

Schwerpunkte (S. 32) sowie der vier Komponenten der sicherheitspolitischen Strategie (S. 32ff) würde ebenfalls darauf hindeuten.

- ob nicht im Zuge der Orientierung an sicherheitspolitischer Solidarität die dazu angeführten Ansätze (S. 26) - unter Bedachtnahme auf die Schwerpunkte der sicherheitspolitischen Strategie (S. 32) - doch *umzureihen* wären?

- ob nicht das gleiche auch für die Reihung des sicherheitspolitischen Auftrags der Aussenpolitik (S. 39) zu bedenken ist, dieser somit ebenfalls *umzureihen* wäre, in Anbetracht der Reihung der Schwerpunkte?

- ob "Gesamtverteidigung" nun als eingeführter und legislativ verankerter Begriff beibehalten wird, obwohl er sich aus dem Bericht 90 selbst eigentlich nicht mehr "zwangsläufig" ableiten lässt? Ob etwa deswegen der Klammerausdruck für den Bericht 73 ("Konzeption der Gesamtverteidigung") sich nun im Bericht 90 nicht mehr findet? Denn eine *Konzeption* ist dieser Bericht sehr wohl (anders als etwa der Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik von 1988 - da habe ich mit der Bezeichnung so unterschiedlicher Dokumente als "Bericht" ein bisschen Schwierigkeiten).

- ob die Wiederholung der zeitlichen Reihenfolge aus den sechziger/siebziger Jahren (*erst* Armee-Konzeption vom 6.6.66, *dann* "Schmid-Kommission", *dann* Bericht 73 = Gesamtkonzeption) nunmehr mit (zuerst) Konturierung von "Armee 95" und dann erst dem Bericht 90 nicht doch eigentlich Probleme aufwerfen müsste, da ja der Bericht erst die *Leitlinien vorgeben* soll?

- warum die Formulierung "Die Armee ist in erster Linie ein Instrument der *Kampfführung*" (Auszeichnung durch mich) in einem derartigen Bericht enthalten ist? Sie wirkt dem sich endlich durchsetzenden *Kriegsverhinderungsdenken* eigentlich unnötig barsch und zu *Missverständnissen Anlass gebend* entgegen. Die Frage der *Reihung der Aufgaben* wäre meines Erachtens auch für die Armee, ebenso wie für alle anderen sicherheitspolitischen Mittel, in *Einklang mit der Reihung der Schwerpunkte* der sicherheitspolitischen Strategie (S. 32) zu sehen.

- ob bloss "militärische Ausbildungsplanung und zivile Karrieregestaltung (...) besser aufeinander abzustimmen sind" im Sinne einer für erforderlich gehaltenen *Anpassung* "an die veränderten Bedingungen des Umfelds" (S. 41) - oder ob das nicht ebenso die Fragen der Werteorientierung, des Umgangs mit Untergebenen, des internen Betriebes und so weiter betrifft? Angesichts der an anderen Stellen des Berichts so deutlich erkennbaren Sorge wegen nachlassender Bereit-

schaft "der Jugend" ist die etwas schamhafte Erwähnung der Bedeutung von Motivation (wiederum: im Stile einer "Pflichtübung") überraschend.

- ob nicht "Soziale Verteidigung" nicht nur "weder vor Erpressung noch vor Besetzung" schützen kann, sondern doch auch den Neutralitätspflichten *nicht* Genüge leisten kann?

- ob der Punkt "Nichtverteidigbarkeit" (tendenziell!) nicht *mehr* mit der Frage ebenso tendenziell steigender "Verwundbarkeit" als mit der Behauptung, Verteidigung drohe das zu zerstören, was es zu schützen gelte, verknüpft werden sollte? So gesehen, gehört dieser Punkt einer tendenziellen "Nichtverteidigbarkeit" meines Erachtens eher zu den "Offenen Fragen".

- ob wir in Österreich eine qualitativ einigermaßen vergleichbare Ausarbeitung hinbringen werden - und das in absehbarer Zeit?

## 6. Stellungnahme von Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel, Frankfurt

Der Bundesrat der Schweiz kann für sich in Anspruch nehmen, zu den ganz wenigen Regierungen der westlichen Welt zu gehören, die sich der Mühe unterziehen, die Sicherheitspolitik ihres Landes in einem eigenen Bericht darzustellen und kritisch zu behandeln. In größerem Stil ist dies letztmals in den Vereinigten Staaten getan worden, und zwar von der Administration Nixon/Kissinger. Seinerzeit sind vier Berichte zur sicherheitspolitischen Frage der Nation entstanden. Zwar legen die Präsidenten der Vereinigten Staaten jährlich einen Bericht über die Nationale Sicherheitspolitik der USA vor; es wurden - und werden - auch Bedrohungsanalysen erstellt. Sie bleiben jedoch im Hinblick auf Vollständigkeit, diskursive Präsentation und differenzierte Argumentation hinter dem Bericht des Bundesrates vom 1. Oktober 1990 zurück. Dieser Bericht zeichnet sich durch eine systematische Aufarbeitung der einzelnen Aspekte der Sicherheitspolitik und vor allem durch die Erweiterung des Sicherheitsbegriffes aus, der nicht nur die Verteidigung, sondern auch die Erhaltung der Lebensgrundlagen und die der natürlichen Umwelt der Schweiz mit umfaßt. Ob diese Erweiterung in den Sicherheitsbegriff eingehen oder terminologisch eigens genannt werden soll, ist weniger wichtig als der Hinweis darauf, daß die im Sachbereich der Sicherheit in den neunziger Jahren anzutreffenden Probleme sich nicht mehr auf den Verteidigungsfall beziehungsweise auf die militärische Abwehr militärischer Probleme reduzieren lassen. Der Bericht widmet sich zunächst der Bedrohungsanalyse, dann den Zielen der schweizerischen Sicherheitspolitik, schließlich deren Mitteln. Ich werde in meiner Stellungnahme dieser Anlage folgen. Ich versuche darin, mich jeder politischen Bewertung der politischen Optionen der Schweiz zu enthalten. Diese Diskussion, etwa hinsichtlich der Vor- und Nachteile der Neutralität, muß Schweizer Staatsbürgern vorbehalten bleiben. Vielmehr werde ich den Bericht unter den Kriterien behandeln, die in der Wissenschaft von den internationalen Beziehungen für die Analyse von auswärtiger Politik bereitgestellt worden sind.

### *Die Bedrohungsanalyse*

Der Bericht stellt fest, daß die sicherheitspolitische Lage sich "deutlich entspannt" hat (S. 19), bleibt aber mit dieser Formulierung wie auch mit den Detailbeschreibungen der entstandenen Situation hinter den im Westen gängigen Bewertungen zurück. Auf der KSZE-Konferenz in Paris im November 1990

wurde festgestellt, daß der Ost-West-Konflikt zu Ende ist; die Nato hatte auf ihrer Londoner Gipfelkonferenz im Juli 1990 konstatiert, daß die Sowjetunion und die Staaten des Warschauer Paktes aufgehört haben, Gegner zu sein. Zwar weiß auch die Nato, daß die politischen Umgestaltungen in Osteuropa und in der Sowjetunion die Quelle gewaltsamer Eruptionen sein können und daß es darauf ankommt, ein Übergreifen solcher Unruhen auf Westeuropa zu verhindern. Deswegen soll ja die Militärallianz der Nato erhalten bleiben, aber doch in militärisch stark reduzierter Form.

Der Bericht 90 sieht in seiner Analyse hingegen "die Gefahr neuer gewaltsamer inner- und zwischenstaatlicher Konflikte mit schwer kalkulierbaren Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen" (S. 20). Er betont auch die Konfliktursachen in der Dritten Welt, in Ostasien und im Nahen und Mittleren Osten. Sicherlich handelt es sich dort um "gefährliche Unruhegebiete" (S. 22), doch ist der Bezug zur Bedrohung der Schweiz nicht unmittelbar erkennbar. Sie wird auch in der speziellen Bedrohungsanalyse auf S. 25 nicht konkreter benannt. Zwar ist es richtig, daß es auch in Europa noch zahlreichen Konfliktstoff ebenso gibt wie beachtliches militärisches Potential. Richtig ist zweifellos die Sorge über die "Ungewißheit über die Entwicklung in der voraussichtlich viele Jahre dauernden Zeit des Übergangs" (S. 25). Die auf dieser Seite im einzelnen genannten Szenarien werden aber nur allgemein und abstrakt und ohne Bewertung der Eintrittschancen aufgelistet. Angesichts der im Einzugsbereich des Ost-West-Konfliktes entstandenen Lage ist aber auf absehbare Zeit kaum mit der Möglichkeit zu rechnen, daß "fremde Truppenteile (...) auf schweizerisches Territorium abgedrängt" werden oder daß "fremde Mächte versuchen, unseren Luftraum und unser Territorium im Kampf gegen ihre Hauptgegner militärisch zu nutzen". Es ist sicherlich richtig, daß sich solche Möglichkeiten prinzipiell niemals ausschalten lassen. Es ist auch richtig, daß das Ziel der Sicherheit so empfindlich ist, daß es nicht nur auf reale, sondern auch auf potentielle Bedrohungen reagiert. Dabei muß aber doch die Eintrittswahrscheinlichkeit bedacht werden. Sie wird für die auf S. 25 genannten Szenarien in der Nato gegenwärtig als relativ gering veranschlagt. Der Warschauer Pakt existiert als Militärorganisation nicht mehr, die Sowjetunion nicht mehr als einsatzfähiger konsensbereiter Staat. Selbst wenn es in der Sowjetunion zu einem politischen Umsturz kommen sollte, wird das Land auf Jahre hin nicht mehr imstande sein, einen konzentrierten Angriff nach Westeuropa hineinzutragen. Andere Gegner, die die Schweiz militärisch bedrohen könnten, sind nicht erkennbar.



Es ist sehr wichtig, diese Bedrohungsanalyse zu konkretisieren, weil von ihr der Verteidigungsaufwand der Schweiz maßgeblich abhängen wird. Hier fehlt es dem Bericht etwas an Eindeutigkeit. Während die Eintrittswahrscheinlichkeit der eben genannten Szenarien nicht besprochen wird, betont der Bericht, daß das Hauptproblem der heutigen Sicherheitspolitik die "Ungewißheit über künftige Entwicklungen und die damit verbundene Instabilität" ist (S. 29). Einer solchen Situation könnte die Schweiz - wie die Nato-Länder auch - mit erheblich reduziertem Verteidigungsaufwand begegnen. Immerhin wird die Bundesrepublik, das am meisten gefährdete Land des Westens, in der unmittelbaren Zukunft ihre Streitkräfte mehr als halbieren. Der Bericht äußert sich zur Möglichkeit einer Rüstungsverminderung in der Schweiz nicht direkt, stellt eine Streitkräftereduzierung lediglich nach weiteren Durchbrüchen bei der Abrüstung als Möglichkeit in Aussicht (S. 22). Selbst dann aber bleibt für ihn Europa bis auf weiteres "die am höchsten gerüstete Region der Welt". Das ist sicher richtig, muß aber nicht so bleiben.

Statt die Möglichkeiten zur Rüstungsverminderung zu diskutieren, ventiliert der Bericht die Kompensation zahlenmäßiger Abrüstung durch Modernisierung, Flexibilisierung und Akzentverlagerung auf die Luftstreitkräfte (S. 23). Es ist richtig, daß diese Tendenz existiert; es wird aber nicht begründet, warum sie von der Schweiz mitgemacht werden muß. Die Bereitschaft dazu ist zu erkennen. Der Bericht verlangt, für den "Bedarfsfall" eine entsprechende militärische Ordnungspräsenz in der Schweiz zu erhalten. Das bedeutet praktisch, daß der Bericht trotz der in ihm enthaltenen Differenzierung der Bedrohungsanalyse eine prinzipielle sicherheitspolitische Verbesserung der Lage der Schweiz nicht ausmacht und dementsprechend für die volle Beibehaltung der gegenwärtigen militärischen Stärke der Schweiz plädiert. Er stützt sich dabei auf die klassische, aber nachweislich falsche Unterbewertung der politischen Absichten gegenüber den militärischen Potentialen (S. 23). Der Ausgang des Ost-West-Konfliktes hat gezeigt, daß er nicht durch die militärischen Streitkräfte herbeigeführt worden ist, sondern durch politische Entscheidungen im Kreml (und eine Reihe nicht vorhergesehener Entwicklungen in Osteuropa). Ferner läßt sich gerade am Beispiel der Vereinigten Staaten von Amerika demonstrieren, daß die politischen Absichten entscheidend sind und nicht die militärischen Potentiale. Andernfalls müßten die USA als der aggressivste Staat der Welt gelten.

Könnten die rüstungs- und abrüstungspolitischen Folgen der Beendigung des Ost-West-Konfliktes in dem Bericht also etwas deutlicher gefaßt werden, so ist

ihm voll darin zuzustimmen, daß sich die Bedrohungspalette weit über den militärischen Angriff hinaus erweitert hat. In der Tat werden Konflikte zwischen Industrienationen in der Zukunft "vermehrt mit nichtmilitärischen Mitteln und Methoden ausgetragen werden" (S. 24). Der Bericht nimmt später dankenswerterweise sogar die Außenwirtschaftspolitik mit in die Behandlung der Sicherheitspolitik auf. Die Zerstörung des politischen Konsenses, die Unterminierung der gesellschaftlichen Identität und Integrität, die Diskreditierung politischer Autorität - dies alles sind sicher Formen moderner Konfliktführung; doch dürfte die Schweiz dagegen infolge des hohen Grades der Zustimmung ihrer Bevölkerung weitgehend immun sein. Sie wird dagegen von den ökologischen, klimatischen Veränderungen betroffen, von den natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen getroffen. Mit Recht nimmt der Bericht sie als sicherheitspolitisch relevant auf; mit Recht weist er den Streitkräften der Schweiz bei der Bewältigung solcher Krisen wichtige Funktionen zu. Allerdings käme es - wie beim Kriegsfall auch - mehr darauf an, das Unglück zu vermeiden, als es zu managen. Ich vermute, daß die aktive Umweltpolitik der Schweiz in einem anderen Dokument abgehandelt werden wird.

#### *Die Ziele der Sicherheitspolitik*

Der Bericht nennt fünf Ziele der schweizerischen Sicherheitspolitik (S. 30). Die Ziele 2 bis 5 differenzieren das erste Ziel: "Friede in Freiheit und Unabhängigkeit" weiter aus. Hier fällt auf, daß das oberste Ziel der Friedensförderung in erster Linie als "Kriegsverhinderung durch Verteidigungs- und Durchhaltefähigkeit" definiert wird (S. 32). Erst danach wird es als "Hauptziel" bezeichnet, die Ursachen und nicht bloß die Symptome von Konflikten zu bekämpfen. Dafür werden die "vertiefte Kooperation im Wirtschaftsbereich, Zusammenarbeit auf politischem Gebiet, Verstärkung der rechtlichen Beziehungen" und eine enge sicherheitspolitische Kooperation genannt (S. 32). Dennoch bleibt der Bericht dabei, daß das Kernstück der Sicherheitspolitik die "Kriegsverhinderung durch Verteidigungsfähigkeit" ist (S. 34), wobei unter "Verteidigungsfähigkeit" die Fähigkeit zur Abschreckung verstanden wird.

Von daher erklärt sich, daß das gesamte Kapitel sich vornehmlich mit den Vorbereitungen für die Landesverteidigung beschäftigt (S. 34), mit der "erstrangigen Bedeutung", die ausreichende Mittel zur militärischen Selbstbehauptung mit Waffengewalt für die Schweiz haben (S. 35).

Diese Akzentsetzung des Kapitels ist mit den in seiner Einleitung genannten sicherheitspolitischen Zielen nicht leicht in Einklang zu bringen. Erneut ist hier auf die Erfahrungen mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes zu verweisen, die die Bedeutung - aber eben auch die Grenzen - militärischer Verteidigung für die Erzeugung von Frieden aufgezeigt haben. Der Bericht betont zu Recht, daß der Friede die "freiheitlich-demokratische, rechtsstaatliche Ordnung mit ihrer föderalistischen Struktur "garantieren soll" (S. 30). Mit Recht betont er als ersten Schwerpunkt die "Stärkung und Festigung des Friedensprozesses in Europa" (S. 32). Dann aber hätte es nahegelegen, in diesem Kapitel die einzelnen Bestandteile des Friedensprozesses weiter aufzufächern, es nicht nur bei der Ausdifferenzierung der Verteidigungsfähigkeit zu belassen, sondern die friedlichen Instrumente der Konfliktbearbeitung im Detail zu besprechen.

#### *Der Katalog der Mittel und Instrumente*

Die Gelegenheit zu solcher Erörterung hätte das vierte Kapitel geboten, das sich mit den sicherheitspolitischen Mitteln beschäftigt (S. 35ff). Es werden auch mehrere Strategien benannt, unter anderem die Beteiligung an Peacekeeping-Operationen der UN, an der Verifikation von Rüstungskontrollabkommen, der Schutz von internationalen Konferenzen in der Schweiz. "Hauptmittel zur Kriegsverhinderung" bleibt aber auch hier die Verteidigungsfähigkeit der Schweiz (S. 40). Die Außenpolitik ist ihr, sozusagen, lediglich vorgeordnet. Der Katalog ihrer Tätigkeiten (S. 39) betont die Beteiligung am KSZE-Prozeß, an der Rüstungskontrolle, an der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten. Er erwähnt die Erweiterung der Guten Dienste, die Entwicklungszusammenarbeit, das Interesse am Umweltschutz und an der Einschränkung der Waffenexportbestimmungen (S. 39). All dies ist richtig und wichtig, zumal der Bericht bei der Diskussion um die Entwicklungshilfe zu Recht die Notwendigkeit der Marktöffnung betont. Andererseits wird die Bereitschaft zur Restriktion des Waffenexportes wieder aufgehoben durch die Betonung seiner Notwendigkeit (S. 41).

Hervorheben möchte ich, daß der Bericht auf S. 39 die wohl wichtigste Friedensstrategie erwähnt, aber nicht hervorhebt, nämlich die "Förderung demokratischer Verhältnisse und weltweite Achtung der Menschenrechte". Der Ost-West-Konflikt brach in dem Moment zusammen, in dem in Osteuropa sich die demokratische Revolution durchsetzen konnte und in der Sowjetunion demokratische Reformen wenigstens eingeleitet wurden. Daran läßt sich ablesen, daß

von den fünf Ursachen der Gewaltanwendung im internationalen System die wichtigste Ursache zweifellos die Existenz autoritär-diktatorischer Herrschaftssysteme ist. Nach deren Beseitigung war der Konflikt aufgelöst, die Bedrohung des Westens beseitigt. Die "Förderung demokratischer Verhältnisse" und die Durchsetzung der "weltweiten Achtung der Menschenrechte" als ihrer Vorläuferin stellt sich damit als die wichtigste Friedensstrategie überhaupt dar.

Es ist einer der großen Vorzüge dieses Berichtes, daß er dieses außerordentlich wichtige Thema erörtert und in den Katalog der Friedensstrategien einordnet. Die auf S. 33 erwähnte Fortsetzung der Kooperation mit den Forschungsstätten der Friedens- und Konfliktforschung kann vielleicht dazu führen, daß die in der Wissenschaft erarbeiteten Einsichten über die Verursachung von Gewalt und Konflikten stärker Eingang finden in die politische Diskussion der Friedensstrategien. Es ist mir hier nicht möglich, detailliert auf die Ergebnisse der wissenschaftlichen Friedensforschung einzugehen. Als deren Resümee aber läßt sich festhalten, daß die Demokratisierung die wichtigste Friedensstrategie darstellt. Das geht nicht nur, wie angedeutet, aus dem Ende des Ost-West-Konfliktes hervor. Die Wissenschaft hat auch nachgewiesen, daß Demokratien untereinander niemals Krieg geführt haben. Wenn sich der Demokratisierungsprozeß in Osteuropa und in der Sowjetunion intensivieren und beschleunigen läßt, ist die Gefahr des Krieges auf Dauer gebannt. Die Strategie der Demokratisierung müßte daher zum Hauptmittel der Kriegsverhinderungspolitik der Schweiz werden.

Das gilt übrigens auch für die Schweiz selbst. Sie ist ein hochdemokratisiertes Land mit einem entsprechend hohen Konsens der Bevölkerung. Sie brauchte daher zum Schutz ihrer Rechts- und Gesellschaftsordnung nicht den im Bericht ausführlich behandelten "Staatsschutz" (S. 47). Staatsschutz ist eigentlich eine prinzipiell nichtdemokratische Maßnahme, die - wie gerade die Beispiele aus den Vereinigten Staaten zeigen - selbst die Freiheit der Bürger mehr einschränkt, als dies von außen, etwa durch Subversion, geschieht. Es ist in der Diskussion auch umstritten, ob Staatsschutz und Staatsschutzgesetze in der politischen Landschaft der Gegenwart noch angemessen sind. Sollten sie für unumgänglich angesehen werden, so müßten sie auf einen relativ kleinen Rahmen, auf den Notfall, sozusagen, beschränkt werden. Der beste - und einzige - Staatsschutz ist die Zustimmung der Bürger, die von einer entsprechenden Wertverteilung des politischen Systems erzeugt wird. Hier kann vor allem die DDR als Beweis dienen. Sie hatte wohl den besten "Staatsschutz" in der ganzen

Welt; sie ist trotz seiner - und vielleicht sogar wegen ihm - am Legitimationsdefizit des politischen Systems zerbrochen.

Auf die operative Koordination der Maßnahmen und Mittel (S. 49f) gehe ich nicht ein. Statt dessen möchte ich noch einmal die besonders innovativen Teile des Berichtes unterstreichen, die sich mit den demographischen und den ökologischen Entwicklungen beschäftigen (S. 16ff). Gleichgültig, ob man sie in den Sicherheitsbegriff integriert oder von ihm separiert - wir haben es hier mit Bedrohungen der gesellschaftlichen und individuellen Existenz zu tun, die in der Zukunft einen großen Raum einnehmen werden. Ich habe mich an anderer Stelle ausführlich zu dem modernen Inhalt des "entfalteten Sicherheitsbegriffes" geäußert. Er verzichtet selbstverständlich nicht auf die militärische Gewährleistung von Sicherheit im Notfall, konzentriert sich aber auf die Konfliktprävention durch intervenierende Interaktion. Vor allem die Gefährdungen europäischer Sicherheit, die der Bericht in der Dritten Welt verortet, ließen sich durch eine veränderte Politik der Industriestaaten Europas gegenüber der Dritten Welt auffangen und auflösen. Dies gilt sogar für den Golfkonflikt, der bei verändertem Verhalten der westeuropäischen Staaten (und der Sowjetunion) wohl kaum entstanden wäre. Die Befriedigung der Entfaltungsinteressen der Dritten Welt durch verbesserte Wirtschaftshilfe und, wie der Bericht zutreffend hervorhebt, vor allem durch ausreichenden Marktzugang für die Wirtschaften der Entwicklungsländer würde jede von dort stammende gewaltsame Bedrohung Europas auflösen. Damit wären zwar noch nicht die Konflikte in der Dritten Welt selbst, die Süd-Süd-Konflikte, beseitigt; zu deren Transformation in den gewaltfreien Bereich der Bearbeitung müßten die westlichen Staaten auf andere Weise beitragen. Die vom Bericht sicher nicht zu Unrecht genannte Möglichkeit aber, daß die Frustration der Chancen zur Existenzentfaltung, und vielfach sogar die der Existenzerhaltung, in bewaffnete Aktionen der Dritten Welt gegen die Erste Welt ausufern könnte, wäre gewiß beseitigt. Es ist zweifellos notwendig, den Terrorismus, wenn er auftritt, zu bekämpfen. Viel wichtiger aber ist es, die politischen Ursachen, die den Terrorismus auslösen, aufzuheben.

Zu den modernen Formen der Bedrohung westlicher Sicherheit gehört - auch das betont der Bericht dankenswerterweise - die Umweltverschmutzung. Sie wird gerade von den Jüngeren als Hauptproblem ihrer Generation angesehen, weil sie von den Folgen der Umweltbeschädigung am meisten betroffen sein werden. Jedenfalls ist es interessant, daß die jüngere Generation schon seit lan-

gem ihre Aufmerksamkeit mehr der Bedrohung ihrer Existenz durch Umweltschäden und Klimaveränderung als der durch aggressive Akte oder Absichten aus der internationalen Umwelt zuwendet. Um so höher ist zu bewerten, daß der Bericht die Umweltpolitik in das Verständnis von Sicherheit - wenn auch nicht in deren administrative Implementation - mit aufgenommen hat.

### *Theoretische Einordnung*

Abschließend möchte ich versuchen, den dem Bericht zugrundeliegenden Sicherheitsbegriff theoretisch zu lokalisieren. Geht man von der verwendeten Bedrohungsanalyse aus, so bewegt sich der Sicherheitsbegriff des Berichtes eindeutig innerhalb der Kategorien und Kriterien des Realismus oder des Neo-Realismus, wie sie von Morgenthau und Waltz entwickelt worden sind. Hinzu gehört die Vorstellung der Welt als Staatenwelt. Deren prinzipiell anarchische Struktur kreiert das Sicherheitsdilemma (Herz), das alle Staaten dazu zwingt, militärische Sicherheitsvorkehrungen zu schaffen, und zwar auch dann, wenn eine konkrete Bedrohung nicht erkennbar ist. Da sie prinzipiell jederzeit auftreten kann, ist eine prinzipielle Vorkehrung dagegen - und zwar auf sehr hohem Niveau - unumgänglich. Daraus erklärt sich, daß der Bericht, obwohl er die substantielle Verbesserung der Lage in Europa konstatiert, für eine unverändert hohe Verteidigungsbereitschaft der Schweiz plädiert. Im Neo-Realismus wird keine konkrete Bedrohungsanalyse verlangt; die Vorhaltung eines großen Verteidigungspotentials rechtfertigt sich aus der einzigen Gewaltursache, die der Neo-Realismus anerkennt: aus der anarchischen Struktur des internationalen Systems.

Mit den Hinweisen auf den Bedarf an gesellschaftlichem Konsens, auf die Demokratisierung als friedensrelevante Strategie, auf Ökologie und Ökonomie verläßt der Bericht den Einzugsbereich der neo-realistischen Theorie, in der die gesellschaftlichen Eigenschaften der Staaten keine Rolle spielen. Der Bericht wird von der Logik der politischen Sachen der Gegenwart folgerichtig aus dem Einzugsbereich des Realismus hinaus und in den einer liberalen Theorie hineingeführt. In dieser Theorie (Nye und Keohane), die ihrer Entfaltung allerdings erst noch bedarf, spielen die sozio-ökonomischen Zustände in den Staaten eine bedeutende Rolle. Die demokratische Herrschaftsstruktur wird zur wichtigsten Verankerung des Friedens, die Befriedigung der gesellschaftlichen Anforderungen durch das politische System zur außenpolitisch wichtigen Voraussetzung

des Konsenses. Die liberale Theorie hat das Modell der Welt als Staatenwelt zwar nicht explizit, aber implizit aufgegeben. Sie kann zwar noch nicht von einer Weltgesellschaft sprechen - die es nicht gibt und auf absehbare Zeit nicht geben wird -, wohl aber von einer Gesellschaftswelt. Sie ist nach wie vor staatlich organisiert, läßt aber die Relevanz der Gesellschaft deutlich hervortreten. Indem der Bericht auf die demographischen, soziologischen, ökonomischen und ökologischen Inhalte moderner Konfliktformation verweist, argumentiert er im Sinne einer solchen liberalen Theorie des internationalen Systems.

Eine stärkere Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Theorien und ihrer Implikationen könnte dazu führen, daß der konfliktpolitische Stellenwert einzelner Prozesse und Gruppierungen genauer verortet wird. Daraus ergeben sich wichtige Konsequenzen für die Friedensstrategie. Angleitet von einem expliziten Theorieverständnis, ließen sich die Bedrohungen der Sicherheit moderner Industriestaaten einerseits, die zu ihrer Abwehr beziehungsweise Prävention erforderlichen Strategien andererseits sehr viel genauer planen. Das Aufwand/Ertrag-Verhältnis würde sich dadurch substantiell verbessern.

## II. Zwei schweizerische Stellungnahmen

### 1. Stellungnahme von Divisionär zD Dr. Gustav Däniker, Kilchberg

Meine Stellungnahme erfolgt aus der Sicht von jemandem, der sowohl konzeptionell wie auch redaktionell einen Beitrag an den diskutierten Bericht 90 geleistet hat. Gewissermassen auch in Stellvertretung des abwesenden Direktors der Zentralstelle für Gesamtverteidigung.

Ich erlaube mir einige Bemerkungen zur Kritik und zum Lob seitens unserer Gäste sowie einige Akzente für die Wertung des Berichts aus meiner Sicht.

#### *Zur Kritik*

Die kritischen Bemerkungen zur Lageanalyse waren weitgehend berechtigt; es ist aber sehr schwierig, machtpolitisch bedingte Gefahren und Risiken den nicht machtpolitisch bedingten adäquat gegenüberzustellen.

Ich habe deshalb den österreichischen Ansatz (Brigadier Kozak) sehr bewundert, war aber auch erleichtert zu hören, dass selbst der Kunstgriff mit der "Grauzone", auf den wir leider nicht gekommen sind, nicht alle Schwierigkeiten aus dem Weg schaffte.

Einigen Kritiken gegenüber muss jedoch festgehalten werden, dass der Bericht keine wissenschaftliche Abhandlung sein kann, sondern letztlich ein politisches Papier ist.

Denjenigen, welche Hinweise auf die Einigung Deutschlands, die Entwicklung der EG und andere wichtige Elemente der heutigen Lage vermissen, muss man erklären, dass es darum ging, einen Bericht vorzulegen, der nicht schon veraltet ist, bevor er erscheint - ein heutzutage nicht einfaches Unternehmen. Darum auch die angesprochene Zurückhaltung und die Zuflucht zu den "Grundscenarien".

Verschiedentlich wurde festgestellt, dass der Bericht an einigen Stellen seinem eigenen Konzept nicht gerecht werde. Ich möchte das nicht bestreiten, aber darauf hinweisen, dass ein wesentlicher neuer Ansatz, der mit bereits vorhandenen ebenfalls wesentlichen Elementen synthetisiert werden muss, leicht in Konflikt mit der Homogenität gerät.



Frau Professor Zellentin möchte ich sagen, dass die alte Diskussion um die "Nichtverteidigbarkeit moderner Industriegesellschaften" ernst genommen wurde, darum findet sich ja ein entsprechender Passus im Bericht. Aber wir wenden uns gegen die Kumulation aller erdenklichen Horrorszenarien, wie sie selbst einer kriegerischen Realität kaum je entsprechen wird.

Namentlich gilt es auch die Dialektik der Willen zu sehen. Wer darauf ausgeht, die Zivilisation intakt zu bewahren, kann sich nicht mehr wehren. Wo bleibt da der Wille zur Freiheit? Auch an das Wort von Clausewitz ist zu denken: Der Angreifer ist immer friedliebend, erst der Verteidiger macht den Krieg... Hier geht es um uralte Wahrheiten.

Den kleinen Hieb, man sollte die wissenschaftliche Forschung in einem solchen Bericht besser berücksichtigen, haben wir nicht überhört. Hier hätte zweifellos mehr getan werden können, aber auch die Forschung bietet die unterschiedlichsten und zum Teil gegenläufige Resultate. Welche hätten wir verwenden sollen?

Zu kassieren ist der Vorwurf fehlender Definitionen der Begriffe, allenfalls von Arbeitsdefinitionen für den Bericht. Ich werde ihn gerne an die Stelle weiterleiten, welche diesen Antrag abgelehnt hat, und hoffe, dass wir in der zweiten Auflage zu solchen Definitionen gelangen.

Die Veränderung der Bedrohungswahrnehmung ist eine Tatsache, sie entspricht nur teilweise den effektiven Verhältnissen und den weiter bestehenden Potentialen. Wer Verantwortung trägt, muss darauf hinweisen.

Die Kritik an den martialischen Passagen über die Armee übersieht den engen Zusammenhang zwischen Dissuasionswirkung und effektiver Kampfkraft. Die erste ist ohne die letztere hinfällig. Es muss auch berücksichtigt werden, dass hier Konzepte erwähnt sind, mit denen die Schweiz in turbulenten Zeiten die besten Erfahrungen gemacht hat; so etwas wirft man nicht leichtfertig über Bord.

#### *Zum Positiven*

Hoherfreulich ist, dass die Experten aus dem Ausland die zukunftsweisende Leistung des Berichts erkannten und anerkennen. Sie spornen uns sogar an, auf gewissen Gebieten in einer Vorreiterrolle weiterzustossen.

Namentlich Brigadier Danzmayr hat seine früheren Wünsche an die Schweiz erfüllt gefunden und die Mischung von Mut und Behutsamkeit gelobt. Diese haben wir im Bericht 90 angestrebt.

Anerkannt wurde insbesondere die schwerpunktmässige Ausrichtung auf den "best case" beziehungsweise den Beitrag zur Verwirklichung des Grundzenarios 1. Der Bericht 90 gebe der humanen Denkweise eine Chance und fördere die Transparenz und den Dialog. Es sei eine anerkennenswerte Leistung, in einem Regierungsbericht das "Querdenken" als Positivum zu empfehlen.

Professor Czempiel stellte neue neoliberale Paradigmen fest, auch wenn er die weitere Vertiefung dieses Gedankengutes noch für machbar und wünschenswert hält.

#### *Akzente für die Wertung des Berichts*

Aus meiner Sicht möchte ich - namentlich auch zuhanden der Schweizer Teilnehmer - folgendes unterstreichen:

Es handelt sich beim Bericht 90 um einen neuen konzeptionellen Ansatz aufgrund eines evidenten Handlungsbedarfs und einer ganzheitlichen Betrachtungsweise.

Neu ist insbesondere die Art der Lagebeurteilung. Gefahren und Risiken treten an die Stelle des Bedrohungsbegriffs. Der "best case" soll unterstützt und nicht nur der "worst case" vorbereitet werden.

Der Erweiterung der sicherheitspolitischen Zielsetzung kommt besondere Bedeutung zu. - Der "Schutz der Lebensgrundlagen" und die "Europanutztlichkeit" werden erstmals einbezogen. Man anerkennt ausdrücklich, dass Stabilität in Europa für unsere Sicherheit ebenso wichtig ist wie unsere eigenen Verteidigungsanstrengungen.

Entsprechend wird eine klare Strategie mit drei Schwerpunkten festgelegt, wobei die Stärkung des Friedensprozesses in Europa an die erste Stelle tritt.

Alle strategischen Mittel erhalten einen neugefassten strategischen Auftrag. Hier ist es von entscheidender Wichtigkeit, dass man beim Militär die Bedeutung der neuen Lage und des neuen Auftrages erkennt, ihn analysiert und schliesslich umsetzt. Wenn heute noch gesagt wird, die Armee wisse nicht, was sie in Zukunft zu tun habe, so stimmt das nicht, im Gegenteil. an muss ihr

neues strategisches Umfeld und die an sie gerichteten, klar ausgeführten Forderungen nur endlich einmal zur Kenntnis nehmen.

Besonders verweisen möchte ich auch auf den Beginn eines neuen sicherheitspolitischen Dialogs. Der Bundesrat hat dazu eingeladen, ihn in aller Breite weiterzuführen.

Schliesslich sollten wir - nicht zuletzt im Lichte der soeben gehörten ausländischen Kritik - zur Kenntnis nehmen, dass der Bericht 90 eine fortschrittliche Position im internationalen Rahmen einnimmt. Ich erwähne insbesondere

- Neutralität als Gewaltverzicht
- Neuland in bezug auf die Einbettung in eine allgemeine Politik der Existenzsicherung
- Schwergewicht bei der Friedensförderung und Kriegsverhinderung
- Neudefinition der Rolle der Streitkräfte
- "strukturelle Nichtangriffsfähigkeit"
- Reasonable sufficiency
- Pionierrolle beim vielfach gefragten Milizsystem
- Erhöhung der operativen Flexibilität aller Bereiche
- Bereitschaft, der angestrebten positiven Entwicklung mit der weiteren Verlagerung der Schwergewichte schrittweise zu folgen.



## 2. Stellungnahme von Dipl. Pol. Günther Bächler, Bern/Zürich

Ich wurde von Professor Spillmann als "junger Politologe" angekündigt. Ich möchte versuchen, dieser Rolle in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit gerecht zu werden.

Mein Vorredner, Gustav Däniker, wählte sich als Winkelried, der im übertragenen Sinne "alle Speere der Kritik" auf sich bezieht. Ich möchte mit zwei anderen "Klassikern" beginnen: mit Freud und Einstein und ihrem berühmt gewordenen Briefwechsel. Auf die Frage Einsteins an Freud, was ein grosser Psychoanalytiker und Menschenkenner rate, um den Krieg aus der Welt zu schaffen, antwortete Freud mit einem sehr ausführlichen, kompliziert argumentierenden und psychoanalytisch geprägten Brief. Zum Schluss fügte er seinen Ausführungen sinngemäss hinzu: Sehen Sie, wenn man einen Theoretiker befragt, dann kommt nichts Praktisches heraus. Die Praktiker müssen deshalb jeweils das tun, was in der unmittelbaren Situation angezeigt zu sein scheint.

Der Sicherheitsbericht 90 gerät auf einer Veranstaltung wie dieser notwendigerweise ins Kreuzfeuer von Theoretiker/innen und Praktiker/innen beziehungsweise von Wissenschaftler/innen und Politiker/innen. Der Bericht ist - Gustav Däniker hat es bereits betont - ein politisches Dokument. Die Wissenschaft kann und muss grundsätzlich kritisch an dieses herangehen, einzelne Dinge in einem anderen Lichte sehen und auf bestimmte Probleme oder Widersprüche in der Diskussion aufmerksam machen. Deshalb möchte ich im folgenden auch nicht die Politik des Bundesrates als solche kritisieren, sondern auf einzelne konzeptionelle Punkte eingehen. Dabei werde ich auf Elemente in den Ausführungen der sechs ausländischen Gastreferent/innen zurückkommen und einzelne Aspekte, die mir wichtig erscheinen, hervorheben.

Helga Haftendorn hat heute als erste Rednerin über die Dichotomie zwischen einem engen und einem weiten Sicherheitsverständnis, zwischen traditionsverhafteten und modernen Aussagen, die den ganzen Bericht durchziehen, gesprochen. Dieser Einschätzung kann ich beipflichten, wobei ich hinzufügen möchte, dass sich dies nicht unbedingt immer vermeiden lässt. Im Grunde herrscht in den gesamten Sozialwissenschaften immer noch ein Denken in Dichotomien vor. Was den Bericht betrifft, würde ich die beobachteten Zwiespältigkeiten etwas schärfer fassen und behaupten, dass der Bericht eine Mischung aus viel Richtigem und viel Falschem enthält. Der Entstehungsprozess des Berichts mag sicherlich für viele Pauschalitäten und Widersprüche verantwortlich sein. Es hätte dem Endprodukt wahrscheinlich besser getan, wenn eine nominierte

Gruppe von Expert/innen kontinuierlich daran gearbeitet hätte und für die Erstellung des Dokuments verantwortlich gewesen wäre.

Was das Richtige anbetrifft, bin ich mit der Einschätzung meines Vorredners einverstanden. Es ist mit dem 90er Bericht mehr als *eine* Weiche gestellt worden. In einzelnen Passagen scheint Neues auf, was auf einen Funktionswandel des Militärischen im Rahmen der Sicherheitspolitik hindeutet. Auch wird an vielen Stellen eine Funktionsdifferenzierung der Rolle der Armee deutlich. Der Bericht reagiert auf die öffentliche sicherheitspolitische Diskussion, indem er Argumente aufgreift, die auf wachsende zivilisationsbedingte Gefährdungspotentiale hinweisen, die die machtpolitischen Gefahren relativieren.

Allerdings lässt der Bericht gerade im Hinblick auf die Bewertung der neuen Gefahren und des künftigen Mitteleinsatzes viele Fragen offen. Ich möchte es mit einem Verweis auf die militärsoziologische Debatte über das zivil-militärische Verhältnis bewenden lassen. Danach gibt es nichts, was das Militär mehr fürchtet, als die Zivilisierung militärischer Tugenden und Werte. Auf der anderen Seite besteht in den modernen Industriegesellschaften eine wachsende Abneigung gegen einen ausufernden Militärapparat beziehungsweise eine Militarisierung der Gesellschaft. Dass diesbezüglich die Weichenstellung noch nicht vorgenommen wurde, zeigt sich an den gegenseitigen Verdächtigungen in der öffentlichen Debatte: Einige Armeeangehörige sehen zunehmend ihr Ideal von der Kampfarmee untergraben, während andere gerade aufgrund der Graphik auf S. 12 des Berichts 90 eine Militarisierung ziviler Bereiche befürchten. Ein Grund für diese Auseinandersetzung, die noch weitergeführt werden wird, liegt sicher auch darin, dass Begriffe oft schwammig verwendet werden, wie Helga Haftendorn sich ausdrückte, und dass vor allem in den Kapiteln 2 und 3 Globalbegriffe gebraucht werden, die entweder gar nicht definiert oder unterschiedlich interpretiert werden. So werden zum Beispiel auf Seite 7 oben die vier Begriffe "Gefährdung", "Gefahrenbereich", "Risikobereich" und "Bedrohung" verwandt, ohne dass deutlich wird, ob sie identisch sind oder unterschiedliche Sachverhalte bezeichnen. Die begrifflichen Unklarheiten tragen zusammen mit den offen gelassenen Fragen und Lücken nicht gerade zur notwendig erachteten Orientierungshilfe bei, weder in der Bevölkerung und im Parlament noch in den Departementen.

Heinz Kozak ist dann auf eine wesentliche Dimension der erwähnten Dichotomie eingetreten, indem er zwischen die machtpolitischen Gefahren einerseits und die nicht machtpolitischen Gefahren andererseits einen Bereich der soge-



nannten "Grauzone" eingefügt hat. Dieser Ansatz ist auf den ersten Blick bestehend und scheint einige im schweizerischen Bericht offen gebliebene Probleme zu lösen. Was mich aber weiterhin beschäftigt, ist die für weitere Berichte zentrale Frage, die Heinz Kozak mit seinem Modell ebenfalls nicht beantworten konnte: Wie erfasst man künftig den möglichen Übergang von nicht machtpolitischen hin zu machtpolitischen Gefahren? Mir scheint, darauf muss heute die Staatspolitik im Sinne einer umfassenden Sicherheitsvorsorge eingehen. Aus der Sicht eines Angehörigen der jüngeren Generation, von der im Zusammenhang des Berichts soviel die Rede war, kommt durch die elegante Ignorierung dieses Komplexes an aktuellen und künftigen Gefahren ein gewisser Zynismus der älteren, an den Hebeln der Macht sitzenden Generation zum Ausdruck. Einerseits wird in Kapitel 2 relativ ausführlich das gesamte Gefahrenspektrum ausgebreitet, wobei dann im einzelnen den Leser/innen überlassen bleibt, herauszufinden, welche Gefahren vielleicht in machtpolitische umschlagen und von jenem Moment an zum Bereich der Sicherheitspolitik gehören. Immerhin lässt sich aufgrund von Prognosen erwarten, dass, resultierend aus der beschleunigten Geschwindigkeit, mit der zum Beispiel die Umweltzerstörung voranschreitet, in absehbarer Zeit neue machtpolitische Gefahren drohen werden. Spätestens dann dürfte das Instrument Armee wieder eine Aufwertung erfahren. Allerdings dürfte es wenig einleuchtend sein, dass man es im machtpolitischen Bereich gelernt hat, präventiv und nicht reaktiv zu denken, aber offenbar auf anderen Gebieten nicht. Und präventives Denken im nicht machtpolitischen Bereich heisst, die Gefahren erkennen und ihnen begegnen, bevor sie machtpolitische Dimensionen annehmen. Das wichtigste Element einer präventiven umfassenden Sicherheitspolitik ist deshalb neben der Umweltsicherung die nichtinterventionistische Förderung von Demokratie. Demokratisierungsprozesse dienen der kooperativen Sicherheit und Errichtung einer Friedensordnung in Europa und darüber hinaus. Investitionen in Demokratisierungsprozesse sind möglicherweise teuer, aber sie kommen präventiv zum Tragen, sind damit auf lange Sicht angelegt und fördern die internationale Stabilität.

Über eine vorausschauende Politik müsste in einem modernen sicherheitspolitischen Bericht, der auch international Anerkennung finden soll, mehr Konkretes zu erfahren sein. Zieht man sämtliche Gefahrenbereiche, die auf eine Industriegesellschaft im Zentrum Europas einwirken, in Betracht, stellt sich allerdings die Frage, ob die Sicherheitspolitik weiterhin federführend vom Militärdepartement konzipiert werden kann. Zum Beispiel hatte man schon vor Jahren in der Bundesrepublik darüber diskutiert, ob der Verteidigungsminister die

richtige Behörde für die Definition von Sicherheit ist oder ob nicht die Stellen, die politische Gesamtverantwortung tragen, damit beauftragt werden müssten. Ähnlich lautende Vorschläge hat übrigens Daniel Frei unterbreitet.

Betrachtet man das Inhaltsverzeichnis des Berichts 90 genau, fragt man sich, wieso im Kapitel "Wie verwirklichen wir unsere Strategie?" einerseits Bereiche wie: Aussenpolitik, Aussenwirtschaftspolitik, Vorratshaltung, Sicherstellung der inländischen Produktion und so weiter aufgenommen wurden, während andererseits ein Kapitel "Umweltsicherung" völlig fehlt. Ich würde diese Lücke folgendermassen interpretieren: Der Bundesrat hat erkannt, dass er in ein Dilemma gerät, wenn er alle Gefahren der Gesamtverteidigungskonzeption einverleibt. Er warnt diesbezüglich zu Recht vor einer Militarisierung der Gesamtpolitik. Nur hat er meines Erachtens aus dem Dilemma die falsche Konsequenz gezogen, indem er die Grenzen zwischen den einzelnen Gefahrenbereichen willkürlich beziehungsweise gemäss dem institutionellen und bürokratischen Status quo errichtet hat. Heinz Danzmayr hat nicht zuletzt im Hinblick auf den österreichischen Sicherheitsbericht denn auch hervorgehoben, dass die Grenzziehung zwischen "eng" und "weit" beziehungsweise "machtpolitisch" und "nicht machtpolitisch" auf lange Sicht wahrscheinlich nicht aufrechtzuerhalten sein wird. Das Problem lässt sich nur lösen, wenn man Sicherheitspolitik der Gesamtverantwortung überträgt und sowohl die Grenzziehungen neu vornimmt und die Instrumente sauber trennt als auch die Mittel entsprechend umverteilt. Obwohl die Regierung im Bericht einräumt, sie wolle nicht durch eine langfristig angelegte Mittelverteilung fixiert sein, sondern Parlament und Exekutive müssten jeweils die Lage neu beurteilen und die Mittel entsprechend einsetzen können, lässt der Bericht dazu wenig Spielraum.

Für problematisch halte ich die Verwendung des Stabilitätsbegriffs. Es wird bei dem ziemlich unbestimmten Gebrauch nicht klar, in welcher Weise sich die heutige Lage in Europa von derjenigen vor der Überwindung des Ost-West-Konflikts unterscheidet. Zur Hochzeit der Abschreckung hörte man eigentlich durchwegs Klagen über die Instabilität dieses System, sei es, weil in der westlichen Wahrnehmung die Sowjets im Begriff waren, die nukleare Schwelle konventionell zu unterlaufen, sei es, weil jede Seite aus der Sicht der anderen dabei war, eine nukleare Erstschlagskapazität aufzubauen. Heute scheinen viele Analytiker in der Verkehrung der Tatsachen das bipolare Abschreckungssystem geradezu als Hort der Stabilität zu verklären, während sie die gegenwärtige Unübersichtlichkeit als grundsätzlich instabil ansehen. Der Bericht über-

zeichnet an verschiedenen Stellen diese Sichtweise noch zusätzlich. Auf Seite 25 heisst es zum Thema Gefahren: "Sie liegen in erster Linie in der Ungewissheit über die Entwicklung in der voraussichtlich viele Jahre dauernden Zeit des Übergangs." Mit anderen Worten: Die Hauptgefahren der Zukunft scheinen in erster Linie in der Ungewissheit selbst zu liegen. Die Ungewissheit über die künftige Entwicklung ist natürlich eine Tatsache, aber dass in dieser Ungewissheit per se eine Gefahr liegt, müsste ja gerade in einem solchen Bericht mit hinreichenden Argumenten belegt werden können. In der offenen Zukunft liegen neben Gefahren auch Chancen. Die Aufmerksamkeit für die Gefahren ist aus naheliegenden Gründen grösser als für die Chancen, doch sind beide grundsätzlich gleichwertig. Ungewissheit bedeutet nicht unbedingt Unglück. Wie die Ereignisse von 1989 beweisen, beinhaltet sie auch Glück.

Was also vermisst wird, ist eine umfassende und strategisch gewichtete Bedrohungsanalyse, wie sie von Ernst-Otto Czempel moniert wurde. Die Lücken (die nie völlig zu beseitigen sein werden) sind so gross, dass der Bericht eine gewisse Orientierungslosigkeit zur Folge hat. Zum Beispiel wurde der Warschauer Pakt als nicht mehr voll handlungsfähig eingeschätzt, was angesichts der faktischen Auflösung des Paktes und insbesondere der Lage der Roten Armee schon fast einer Blasphemie gleichkommt. Auf der anderen Seite hat man die KSZE überschätzt und wahrscheinlich die Überlebensfähigkeit der Nato unterschätzt.

Gerda Zellentin hat das Problem der Verteidigbarkeit von modernen Industriegesellschaften mit ihren verletztlichen Strukturen betont. Diese Frage, die in der Bundesrepublik sicherlich breiter erörtert wurde als in der Schweiz, scheint mir für ein Verteidigungsdispositiv, das den Schutz der eigenen Bevölkerung ernst nimmt, von grosser Bedeutung zu sein. Auch die Akzeptanz der Armee hängt letztlich vom Umgang mit der Verletzbarkeit ab. Heute stellt sich jedoch möglicherweise die Frage der Verteidigbarkeit gegen einen grossen europäischen, mit nuklearen oder wirksamen konventionellen Waffen geführten Krieg nicht mehr so dringend wie scheinbar in den frühen achtziger Jahren. Vielleicht müsste sich die Sicherheitspolitik im Rahmen weiterer Studien verstärkt mit der Verteidigungsnotwendigkeit beziehungsweise der Art der Verteidigung in Europa und erst in zweiter Linie mit der Verteidigbarkeit in Zentraleuropa auseinandersetzen.

Der Bericht 90 scheint insgesamt recht viel Interpretationsspielraum offen zu halten. Damit sind Unsicherheiten und Chancen verknüpft. Die Unsicherheiten



äussern sich etwa darin, dass die Armee offenbar nicht so genau weiss, wie nun ihr Auftrag lautet. Die Chancen scheint Bundesrat René Felber erkannt zu haben, der sich in einem Referat vor der Offiziersgesellschaft der Stadt Bern zu Aspekten der Schweizer Sicherheitspolitik geäussert hat. Er hat dort den Begriff breit ausgelegt und davon gesprochen, dass der Staat vermehrt dazu aufgerufen sei, die Lebensgrundlagen der Bevölkerung vor den Folgen nichtmilitärischer Gefahren zu bewahren. Er dachte dabei etwa an mögliche ökologische Katastrophen und forderte als Konsequenz ein Organ, das in der Lage ist, das gesamte Gefahrenspektrum einer permanenten Analyse zu unterziehen. Es sei dahingestellt, ob ein solches Organ die Leistungen erbringen kann, die von ihm erwartet werden. Wichtiger scheint mir zu sein, dass Sicherheit umfassend als Abwesenheit von Gefahren in der Zeit verstanden wird. Dadurch kommen wir einer Sichtweise von Sicherheit näher, wie sie in der Bevölkerung an sich vorhanden ist. Im Bericht selbst kommt übrigens eher eine altväterliche, man könnte auch sagen "paternalistische" Haltung zum Ausdruck. Auf Seite 9 wird relativ unverblümt die Bedrohungswahrnehmung der Bevölkerung falsifiziert, während die Autoren des Berichts für sich in Anspruch nehmen, die "wirklichen" Bedrohungen zu kennen. Abgesehen von der psychologischen Ungeschicklichkeit glaube ich nicht, dass die junge Generation auf diese Weise ansprechbar ist. Das anfängliche Postulat, der Bericht solle auch in der jüngeren Generation mehrheitsfähig sein, und zwar nicht zuletzt dadurch, dass man die Lage der Schweiz schonungslos aufdecke, schien im Laufe seiner Abfassung in Vergessenheit geraten zu sein. Man hätte sich vielmehr gewünscht, dass die in der Bevölkerung vorhandenen Sorgen und Ängste ernster genommen würden.

Ich schliesse mich Albrecht A.C. von Müller an, der in dem Bericht einen Anfang zur weiteren und vertiefteren Diskussion sieht. Wahrscheinlich wird man schon in zwei, drei oder zumindest in wenigen Jahren einen neuen Bericht erstellen müssen, der sich dann vielleicht mit etwas mehr Schwung mit der eingangs erwähnten Dichotomie auseinandersetzen wird.

Ich möchte mit einem Zitat aus dem Bericht schliessen, das sowohl den ganzen Bericht als auch den Referenten selbst zu entschuldigen vermag: "Fehlbeurteilungen und damit Fehlentscheide mit weitreichenden Konsequenzen sind auch künftig nicht auszuschliessen".

### III. Zusammenfassung der Diskussion

#### *Zur Rolle der Streitkräfte*

*Gränicher* warnt im Zusammenhang mit der Ausdehnung der Aufgaben der Streitkräfte davor, die Möglichkeiten der Milizarmee mit ihren vergleichsweise kurzen Ausbildungszeiten zu überschätzen, als extremes Beispiel etwa in der Handhabung von hochempfindlichen analytischen Instrumenten zum Detektieren von Umweltgiften. Der Einsatz der Armee bei natürlichen oder anthropogenen Katastrophen sei hingegen selbstverständlich und werde bereits praktiziert.

*Rietmann* fragt, ob die Zivilisierung der Armee nicht in eine Domestizierung der Armee ausarten könnte. Dass man also die Armee halte wie einen Hofhund, der nicht bellen darf, aber bei Bedarf herübergeholt werden kann. Die Grenze zwischen Zivilisierung und Domestizierung sei fließend.

*Danzmayr* meint, in der Demokratie sollte man sich nicht einen möglichst scharfen, bissigen Hund an der Kette halten, der ebenso scharf ist wie die totalitären Hunde. Es müsse ein anderer Hund sein, es müsse aber schon noch ein Hund sein - er solle nicht nur Hündchen spielen. Zivilisierung von Militär sei ein Reizwort; Säkularisierung des Militärs wäre hilfreicher.

*Zellentin* ist wie Bächler der Meinung, dass die Verteidigung durch Kriege gar nicht mehr unser Problem sei. Alle Aktionen unterhalb des worst case, unterhalb der Operationsebene des Krieges, seien besonders bei Verletzlichkeit eminent wichtig. Gerade darauf sei die jetzige Armee aber nicht vorbereitet.

*Haftendorn* sieht die Streitkräfte als einen Stabilitätsfaktor, sofern sie in der Lage sind, sich wechselnden Herausforderungen oder Gefährdungen anzupassen. Eine "zivile Armee" sei kein Widerspruch an sich. Zivile Umgangsformen, die Möglichkeit, auch gegen den Strich zu denken, die Möglichkeit, Staatsbürger zu sein, seien kein Widerspruch zu einer effektiven Armee. Die Streitkräfte würden sich sicher verändern, wahrscheinlich in Richtung Multifunktionalität. Mit einer defensiven Strategie müssten Streitkräfte vereinbar sein, die für offensive Eingriffe oder Operationen gebraucht werden.

*Kozak* meint zur Ausweitung der Aufgaben von Streitkräften, ihre Hauptaufgabe sei die Beherrschung der Androhung beziehungsweise Anwendung machtpolitisch motivierter Gewalt, einschliesslich des internationalen Bereichs, bei-

spielsweise kollektiver Selbstverteidigung im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen. Alles andere seien Nebenaufgaben der Streitkräfte, und es dürfe nicht so weit kommen, dass solche Nebenaufgaben sozusagen erfunden und entwickelt würden, um den Streitkräften eine zusätzliche Legitimationsbasis zu verschaffen. Die Nebenaufgaben seien in diesem Rahmen zu lösen, natürlich im Sinne volkswirtschaftlich nutzbarer Effekte, und sie sollten keine wesentliche Erweiterung der Struktur und Ausrüstung der Streitkräfte erfordern.

*Zumstein* identifiziert zwei Tendenzen in der modernen Kriegführung: Entfernung von komplexen Waffensystemen; vermehrte Ideologisierung und damit auch vermehrte Grausamkeit.

*Danzmayr* weist im Zusammenhang mit der Metamorphose des Militärs darauf hin, es sei eine gewisse Versuchung, sich nun verschiedene bunte Helme aufzusetzen, den Stahlhelm schamhaft zu verschweigen und sich damit einen gewissen akzeptanzfördernden Touch zu geben. Es müsse jedoch andersherum gehen: Wenn für die sich stellenden Aufgaben Militär erforderlich sei, dann sei es eine Frage der Vernünftigkeit, dieses Instrument auch für andere Aufgaben einzusetzen. Aber die Sache könne nicht hintenherum aufgepäppelt werden. Dann frage man sich, warum man für Katastrophenschutz einen Panzer oder für das Säubern der Umwelt eine Kanone brauche und dergleichen.

Metamorphose von Militär könne in drei Richtungen gehen: Tendenziell finde eine Entwicklung hin zu einem zunehmenden Polizeicharakter von Streitkräften statt; Blauhelme leisteten einen polizeiartigen Einsatz. Die zweite Entwicklung gehe dahin, dass das Militär zusehends mit einem Bein langsam von der nationalen auf die übernationale Ebene hinaufsteige. Damit kämen nationalistische Anwandlungen als Motivation für Soldaten nicht mehr ganz so stark zum Tragen. Die dritte Richtung des Metamorphoseprozesses sei die schrittweise Verlagerung von der Kriegsverhinderung zur Mitwirkung bei der Prävention im Sinne der Entwicklung vom Austragen über das Verhindern zum Vorbeugen. Dabei dürfe keines dieser Elemente vernachlässigt werden, aber es gebe gewisse Gewichtsverlagerungen.

*Bächler* ist der Meinung, es zeichne sich eine Tendenz hin zur Multifunktionalität der Streitkräfte ab.

*Zum Stellenwert der Dissuasion*

*Thomann* stellt die Frage des Stellenwerts der Dissuasion nach dem Umfunktionieren der Armee.

*Däniker* hält fest, dass es sich bei der Dissuasion um die Abhaltestrategie und keineswegs um die Abschreckung handle, denn das könnte die Schweiz ja nicht. Es sei wahrscheinlich klug für einen Kleinstaat, das bewährte Konzept der Dissuasion nicht einfach über Bord zu werfen, aber, und das stehe auch im Bericht, bereit zu sein, Vorsichtsmassnahmen nach Massgabe schwindender Kräfteverhältnisse, neuer Strukturen und so weiter zurückzuschrauben, wenn das positive GrundszENARIO sich wirklich entwickeln sollte. Der Stellenwert der Dissuasion könne durchaus in Bewegung sein. Der Bericht 90 warne zu Recht davor, einfach an den ewigen Frieden zu glauben, der vielleicht komme, aber sicher noch nicht voll vorhanden sei.

*Von Müller* erachtet Dissuasion nach wie vor als sinnvollen Begriff, nur sollte er ausgeweitet werden, indem sozusagen sämtliche Bedrohungen der äusseren Sicherheit ins Auge gefasst werden. Es gebe nichtmilitärische Qualitäten der Bedrohung, und dagegen spiele eine Dissuasion, ein vorbeugendes Bereithalten von Massnahmen der Abwehr und eben auch der Prävention, eine entscheidende Rolle. Die Schweiz könnte sich in Zukunft noch engagierter Gedanken machen, wie der KSZE-Prozess gefördert werden kann. Da biete sich eine grosse Chance für die Neutralen, hier Substanz dahinterzubringen und zum Beispiel eine echte inhaltliche Zusammenarbeit zwischen Militärs aus Ost und West zu fördern, die es dann zum Beispiel erlaube, im wesentlichen konventionelle Rüstungskontrollkonzepte gemeinsam zu testen. Das wäre ein Mosaikstein zu einer Politik der Dissuasion im weiteren Sinne.

*Czempiel* bemerkt zur Dissuasion schweizerischer Art, diese Strategie habe sicher dazu beigetragen, dass die Schweiz seit 160 Jahren keinen Krieg geführt habe und keinen Krieg zu führen brauchte, also sollte man es durchaus dabei belassen. Die schweizerische Dissuasion bedürfe keiner Revision. Dringend überprüfungsbedürftig sei hingegen die Abschreckung im Sinne der Nato-Strategie. Bei Lichte besehen sei diese Strategie das alte Si-vis-pacem-para-bellum-Theorem, von dem wir wüssten, dass es schlicht falsch sei. Abschreckung sei zu ergänzen durch modernere Strategien. Ein Modernisierungsbeitrag zur westlichen Strategiediskussion sei dringend erforderlich. Der Votant könnte sich vorstellen, dass dieser Beitrag auch - nicht ausschliesslich - gerade in der Schweiz

erbracht werden könnte. Dazu ein Stichwort, das auch im Bericht steht: kollektive Sicherheit. Dieses Stichwort teile mit dem Begriff der Abschreckung das Schicksal, dass es unmittelbar einleuchte, aber leider nicht stimme. Kollektive Sicherheit funktioniere entweder nicht oder sei überflüssig, und darüber müsse derjenige nachdenken, der die KSZE zu einem kollektiven Sicherheitsinstrument umbauen will.

#### *Zur Nichtverteidigbarkeit moderner Industriegesellschaften*

*Rapold* bemerkt zu *Zellentin*, er habe mit einiger Ueberraschung festgestellt, dass das Militär jetzt *der* Risikofaktor sei und dass es rings um die Schweiz herum bis zu 50 Prozent abgebaut werde. Dieser Abbau sei eine kleine Fehleinschätzung, denn er betreffe stehende Heere und nicht Milizheere. Kurz und gut: Militär als Risikofaktor - wenn es rund um uns herum abgebaut ist, dann könne auch die Schweiz nachfolgen.

*Zellentin* hält *Däniker* entgegen, man liefere Gefahr, sich in eine Blockierung der Wahrnehmung hineinzubegeben, wenn man die Frage der Verteidigung bei Verwundbarkeit mit dem vorindustriellen Clausewitz beantworten wollte. Wir bräuchten einen Clausewitz der Postmoderne. Beim Schutz, ganz gleich ob der Konsumgesellschaft oder der freiheitlichen Rechtsstaaten, werde es natürlich auch Opfer geben. Nur, wiederum mit Clausewitz, der militärische Held sei angemeldet. Es sei nicht zu hoffen, dass die Opfer, die heutzutage gebracht werden müssten, nach Meinung derjenigen, die noch an Clausewitz glauben, so gross sein müssten, dass die ganzen Lebensbedingungen von Menschen, Tieren und Pflanzen dabei zerstört würden. Sicherheitspolitik müsse zu Existenzsicherung, wie sie auch im Bericht stehe, ausgestaltet sein. Die Sicherheitspolitik gehe künftig grundsätzlich weniger mit Waffen einher und verlange nach der Metamorphose der Armee. Hier sei eine grosse neue Aufgabe.

*Däniker* repliziert, diejenigen, die ihm zugehört hätten, wüssten, dass er nicht Clausewitz und dessen Werk in die Neuzeit transponiert habe, sondern eine zeitlose Wahrheit: dass der Verteidiger den Krieg mache, der Angreifer ohne Krieg einziehen möchte, und das sei wohl immer noch so. Wir wüssten um die Verwundbarkeit und befassten uns schon seit Jahren, wenn nicht Jahrzehnten damit. Das werde immer wieder nicht nur theoretisch oder in Uebungen durchgenommen, sondern es sei wahrscheinlich bei uns soviel in der Praxis vorgekehrt wie in keinem anderen Land. In der Schweiz sei die Verwundbarkeit

minimiert. Der Votant fragt Zellentin, was denn ihre Alternative sei, was sie denn vorschlage.

*Zumstein* möchte auch gerne wissen, wie denn die Alternative von Zellentin aussieht.

*Zellentin* hat keine Schwierigkeiten, sich hier auf den Boden des Berichts 90 zu stellen: Es sei mit andern Mitteln und in andern Formen Widerstand zu leisten. Auf keinen Fall sollte in industriellen Ballungsräumen militärisch gekämpft werden. Alternativen seien: verweigern, hereinlassen, das Beste draus machen, vor allem vorbeugen. Es sei eine Zivilisationsverträglichkeitsanalyse erforderlich.

*Kozak* meint, die These von der strukturellen Kriegsuntauglichkeit moderner Industriegesellschaften sei eine Art Abschreckungsfunktion von Kriegen. Diese Funktion beruhe jedoch auf einem klassischen Kriegsbild, das bei jedem Konflikt den grossen Bündniskonflikt mitgedacht habe mit der Eskalation bis in den nuklearstrategischen Bereich. Es gebe aber Entwicklungen sowohl im militärischen Bereich als auch in anderen Bereichen, die dies unterstützten: Im militärischen Bereich seien Einwirkungen aus der Rüstungskontrolle und auch aus der Rüstungstechnik feststellbar, die zu neuen Konzeptionen führten. Eine dieser Konzeptionen werde mit "Humanisierung der Gewaltanwendung" bezeichnet. Dabei handle es sich um den Einsatz vieler kleiner, billiger Waffen. Ein anderes Konzept unter dem Titel "surgic strike" sehe die Verwendung von wenigen hochwirksamen, teuren Waffen vor. All das führe dazu, dass möglicherweise technisch Kriege unterhalb einer Ebene gehalten werden könnten, die eine Zerstörung der Gesellschaft erwarten lassen. Ein weiterer Trend, welcher der These von der strukturellen Kriegsuntauglichkeit moderner Industriegesellschaften zuwiderlaufe, sei der aus der Oekologie stammende Trend in Richtung Dezentralisierung.

*Zellentin* hält dem entgegen, Dezentralisierung sei nicht eine Sache von morgen und übermorgen. Bei der Organisation der Energieversorgung im vereinigten Deutschland sei beispielsweise gar nichts von Dezentralisierung zu sehen. Das gleiche gelte für das Informations- und Kommunikationssystem, das weltweit angelegt sei und die Produktion, die Güterverteilung und viele Dienstleistungen steuere. Auf längere Sicht möge es sein, dass sich Dezentralisierung einspiele, aber mittelfristig sei eigentlich eine noch viel stärkere Zentralisierung, vor allem der Versorgungs- und Dienstleistungsnetze, sofern sie mit Information und Kommunikation zu tun haben, zu erkennen.

*Bächler* sieht als Alternative zur Nichtverteidigbarkeit moderner Industriestaaten die Konfliktführung mit nichtmilitärischen Mitteln. Auf Seite 24 des Berichts 90 schreibe der Bundesrat unter dem Titel "Akzentverschiebung im Gefahrenspektrum": "Konflikte zwischen Industrienationen dürften in Zukunft vermehrt mit nichtmilitärischen Mitteln und Methoden ausgetragen werden, unter anderem weil neue Waffensysteme grössere Schadenwirkung haben und direkte kriegerische Interventionen mit höheren Risiken und Kosten verbunden sind." Hier werde die Antwort gegeben. Das sei aber überhaupt nichts Neues. Man habe schon sehr lange festgestellt, dass die Kriegführung zwischen hoch-industrialisierten Staaten im Sinne von Clausewitz nicht funktioniere. Die Antwort darauf sei, dass man zwar eine Verteidigungspolitik aufrechterhalte, dass aber die Frage der Dissuasion ebenso radikal in Frage zu stellen sei und dass man sich frage, ob es nicht eine neue Form des Bevölkerungsschutzes gebe, die mit Dissuasion im Sinne von Abschreckung nichts zu tun habe.

*Gränicher* führt zur Frage des vorsorglichen Abstellens von Kernkraftwerken aus, es wäre gut, wenn man im Hinblick auf das Abfallen der Radioaktivität für das Abstellen mehr als vier Wochen Zeit hätte, was wohl nie der Fall sein werde. Um substantielle Verbesserungen zu erzielen, genügten jedoch schon einige Tage. Die Radioaktivität könne nie in einem derart drastischen Mass freigesetzt werden wie in Tschernobyl, es sei denn, es werde eine Atomwaffe auf das Kraftwerk geworfen. Auch die abzuführende Abwärme nehme in den ersten Tagen stark ab. Zudem fahre die Mannschaft das Kraftwerk kalt, dann sei kein Druck mehr vorhanden, und dann könnten die vorgesehenen und hinterher allenfalls auch noch behelfsmässige Notkühlsysteme die Situation in Schach halten. Die Kernkraftwerke gehörten mit Sicherheit zu den bestgehärteten Industrieanlagen, die es überhaupt gibt.

*Zellentin* entgegnet, beim Abstellen von Kernkraftwerken könne die Nachwärme nur bei intaktem Energiesystem gebändigt werden, bei intakter Zulieferung von aussen. Darauf sei in einem kriegerischen Konflikt nicht zu hoffen. Es könne auch nicht vorausgesetzt werden, dass die Mannschaft da sei, um in den Atomkraftwerken ein hartes Regime durchzuführen und auf Kühlung zu achten. Es könne angenommen werden, dass Notaggregate vorhanden seien, die die Kühlung über eine Zeitlang aufrechterhielten. Das Problem der Nachwärme und der entsprechenden Kühlung könne im Konfliktfall nicht gelöst werden.

### *Zur Bedrohungswahrnehmung durch die Bevölkerung*

*Rietmann* führt aus, Denis Meadows habe nachgewiesen, dass grosse Teile der Bevölkerung in erster Linie jene Punkte wahrnehmen, die sie unmittelbar betreffen. Das heisse also, dass ein Grossteil der Bevölkerung gar nicht imstande sei, weiterreichende Bedrohungen wahrzunehmen. Die Bedrohungswahrnehmungskapazität weiter Bevölkerungskreise in sicherheitspolitische Erwägungen einzubeziehen, sei darum sehr gefährlich.

*Bächler* weist auf die subjektive Komponente der Bedrohungswahrnehmung hin. Es gehe darum, wie reale oder auch eingebildete Bedrohungen wahrgenommen werden. Sämtliche Akteure hätten eine subjektive Bedrohungswahrnehmung. Gerade deswegen sei es so wichtig, eine Bedrohungsanalyse im Kontext von Diskussionen, auch von wissenschaftlichen Erörterungen, vorzunehmen. Es könne nicht darum gehen, irgendeine Bedrohungswahrnehmung zu verabsolutieren, sondern dass alle, auch die Bevölkerung, etwas Richtiges dazu beitragen könnten. Im Bericht 90 schimmere teilweise eine subjektive Bedrohungswahrnehmung durch, die nicht richtig hinterfragt sei. Das sollte vermieden werden.

*Däniker* meint, die Bevölkerung habe tatsächlich eine falsche Bedrohungswahrnehmung. Man müsse, wenn man sicherheitspolitische Umfeldler analysiere, alle Gefahren ansehen und dürfe sich nicht auf diejenigen beschränken, die im Moment im Bewusstsein der Bevölkerung an erster Stelle stehen. Das wechsele eben und schliesse nicht aus, dass es noch andere gebe. Er (*Däniker*) höre zwar das Wort "paternalistisch" nicht gern, aber man müsse der jungen Generation auch sagen, Diskussion bestehe nicht darin, alles entgegenzunehmen und selbst nichts mehr dazu zu sagen, denn es gebe ja Fakten, und auf die hinzuweisen gehöre zur Verantwortung.

*Danzmayr* plädiert dafür, im Zusammenhang mit der Bedrohungswahrnehmung nicht paternalistisch vorzugehen, sondern Diskussion, geistige Auseinandersetzung, Darlegung und dergleichen zu betreiben - ein mühsamer Prozess in der Demokratie.

### *Zum sicherheitspolitischen Dialog mit der Bevölkerung*

*Von Orelli* ist mit *Czempiels* Aussage einverstanden, wonach der Konsens des Volkes der beste Staatsschutz sei. Das Volk sollte aber die Botschaft der politi-



schen Behörden verstehen. Der Bericht 90 wimmle von Fremdwörtern und Fachausdrücken. Der Votant befürchtet, dass der Bericht vom Schweizer Volk gar nicht gelesen werden könne, wegen seines Umfangs und weil die Sprache des Berichts einfach nicht die Sprache sei, die der Schweizer Bürger verstehe. Einmal mehr bestehe das Problem, dass die politischen Behörden am Volk vorbeiregierten.

*Haftendorn* erachtet die Sprache in ihrer Funktion als Transmissionsriemen, um sich verständlich zu machen, auch als ein Problem des Berichts.

*Czempiel* hält den Bericht 90 in dieser Form als nicht geeignet für die Öffentlichkeit. Für die Bedürfnisse der Bevölkerung bedürfe das Papier der Vereinfachung. Der Bericht solle der Gesellschaft von seiten der Regierung Führungsimpulse und Denkanstösse geben. Ein solcher Bericht solle ja gesellschaftlichen Konsens erzeugen über die veränderten politischen Inhalte, die er beschreibt. Im Bericht müsste stärker reflektiert werden, dass eine neue politische Situation bestehe, dass das Ende des Ost-West-Konflikts gekommen sei und dass aus diesem historischen Ereignis Konsequenzen zu ziehen seien. Wenn die Bevölkerung keine Denkanleitung bekomme, werde sie die Konsequenzen selber ziehen. Auch die westlichen Gesellschaften müssten einen Transformationsprozess einleiten. Die von ihnen in den vierzig Jahren des Ost-West-Konflikts gesetzten Verteidigungsprioritäten müssten in dieser Form nicht mehr aufrechterhalten werden. Die Verteidigungskomponente müsse beibehalten werden, könne aber nach Beendigung des Kalten Krieges ganz anders aussehen.

Ein solcher Bericht könnte auch die im Ost-West-Konflikt angewendete Strategie kritisch reflektieren. Daraus sei erheblich zu lernen. Die Pathologie des Kalten Krieges sei darauf hin zu untersuchen, was daran in unserer Politik richtig war und was vielleicht künftig besser gemacht werden könnte. Hier sei die interessante Nahtstelle zwischen Wissenschaft und Politik, wo die Wissenschaft sehr viel dazu beitragen könne, dass das Wissen von dem, was gemacht wurde, und von dem, was gemacht werden kann, sich verbessere. Das könne die Politik nicht alleine.

*Jagmetti* meint, der Bürger denke sehr häufig differenzierter, als man gelegentlich anzunehmen geneigt sei.

*Danzmayr* äussert Vorbehalte gegenüber einer Volksausgabe des Berichts. Wenn dennoch eine solche verfasst werden sollte, müsste sie vor der Veröffentlichung in sachlicher Hinsicht sorgfältig redaktionell überprüft werden.

*Zu einem allfälligen Gesamtverteidigungsdepartement*

*Rapold* kann sich die Bildung eines Gesamtverteidigungsdepartements überhaupt nicht vorstellen. Weil sich das Departement für auswärtige Angelegenheiten, das Militärdepartement und das Volkswirtschaftsdepartement heute schon darum stritten, wer jetzt eine Sache im Ausland vertritt, sei es völlig illusorisch, von einem Gesamtverteidigungsdepartement sprechen zu wollen, das die Aussenpolitik, das Militär, die Wirtschaft, die Oekologie und dann womöglich noch Aids behandelt. Was würden dann die anderen Departemente noch tun?

*Haftendorn* sieht auch kein Gesamtverteidigungsdepartement und würde sich ein solches auch nicht wünschen. Ein derartiges Departement wäre in der Tat ein Superministerium, das keiner Demokratie anstehe. Ein moderner Staat brauche wahrscheinlich ein Koordinierungsgremium, wie es die Vereinigten Staaten manchmal, nicht immer, im National Security Council hätten oder wie es sich Gorbatschow in der Sowjetunion schaffen werde. Hände weg von einem Gesamtverteidigungsdepartement, das von Umweltschutz bis Militär alles tun soll!

*Von Müller* plädiert dafür, dass es sich die Wissenschaftler selbst zur Aufgabe machen sollten, verschiedene Wissensfacetten, die in den einzelnen Disziplinen vorhanden sind, systematisch zu integrieren, zu rekombinieren, so dass dann im Rahmen von wissenschaftlicher Politikberatung entscheidungsfähige Handlungsalternativen herauskämen. Man sehe es dem Bericht 90 an, dass das auch in der Schweiz noch nicht so weit entwickelt sei. Er wisse aber keinen Ort, wo dies bereits wesentlich weiter gediehen sei. In Ansätzen seien hier und dort entsprechende Lösungen vorhanden.

*Kozak* teilt die Ansicht, dass ein Gesamtverteidigungsdepartement nicht vorstellbar sei. Darunter wäre tatsächlich der gesamte Staatsapparat zu verstehen. Sehr wohl vorstellbar wäre hingegen zum Beispiel die Schaffung eines parlamentarischen Sicherheitsausschusses mit der Zielsetzung einer interdisziplinären umfassenden Betrachtung von Problemen der Sicherheit und damit zusammenhängender Bereiche. Ein solches Gremium bedürfte einer wissenschaftlichen Institution, die eine laufende Umfeldanalyse vornimmt und Politikberatung durchführt. Mit politischen Gremien allein sei es nicht getan.

*Jagmetti* erachtet die Schaffung eines Gesamtverteidigungsdepartements als falschen Weg. Es würde zwar dem Gedanken der Vernetzung der Probleme sehr

gut entgegenkommen, es würde aber einer anderen Vernetzung zu wenig Rechnung tragen, denn in sehr vielen dieser Fragen gehe es nicht nur um Sicherheit, sondern um langfristige Gestaltung. Das brauche eine Vielzahl von Ausrichtungen, Vorkehren und Entscheidungen. Es wäre sehr schade, wenn aus dem Eindruck heraus, wir könnten die Vernetzung in einem Gesamtverteidigungsdepartement zusammenfassen, die Abwehr als gedankliche Ausrichtung das Zentrale wäre und die Gestaltung zu kurz käme. Dass wir eine Vernetzung bräuchten und über den Fachbereich hinaus denken und handeln müssten, sei klar.

*Heinzmann* stellt im Zusammenhang mit der Diskussion um ein Gesamtverteidigungsdepartement beziehungsweise um die ganzheitliche Beurteilung existentieller Probleme die Frage, ob der Begriff des "vernetzten Denkens" letzten Endes nicht ein Schlagwort sei. Jede Regierung und damit auch der schweizerische Bundesrat habe die primäre Aufgabe, vernetzt zu denken. In der Schweiz werde dies in verschiedenen Formen praktiziert: in der Vernehmlassung, im Mitberichtsverfahren und so weiter. Die Angelegenheit des vernetzten Denkens sei im Bericht als offene Frage angeführt, und der Bundesrat werde sich ganz sicher auch in seinen Berichten zur Legislaturplanung dazu äussern. Es stelle sich die Frage, ob mit dem Begriff des "vernetzten Denkens" letzten Endes nicht Illusionen geweckt würden.

*Czempiel* schlägt anstelle eines Gesamtverteidigungsdepartements die Bildung einer jeweils nach Problemlage ad hoc zusammengesetzten interministeriellen Arbeitsgruppe vor.

*Danzmayr* meint, vernetztes Denken sei nicht nur Schlagwort, sondern Heilmittel gegen Eindimensionalität.

Der Votant fragt sich, ob sich aus den Gedankengängen des Berichts überhaupt logisch so etwas ergebe, was unbedingt die Bezeichnung "Gesamtverteidigung" haben müsse. Koordination sei unzweifelhaft notwendig. Die ganze Geschichte hänge dort, dass ein einzelnes Instrument der immer breiter verstandenen Sicherheitspolitik, nämlich die Armee, sozusagen ein ganzes Ministerium beschlagnahme. Das sei ein Schwachpunkt.

#### *Gesamtbeurteilungen des Berichts 90*

*Kozak* gratuliert aus österreichischer Sicht, trotz aller hier vorgebrachten Kritik, zum Bericht 90 und äussert die Bitte an die Schweiz, den im Bericht ange-

deuteten Weg des Ueberdenkens neutralitätspolitischer Positionen weiterzugehen, vor allem in Richtung auf die Entwicklung von kooperativen Sicherheitssystemen, aber auch in Richtung Mitgliedschaft in multi- und supranationalen Organisationen. Es müsse ja nicht so weit gehen, dass die Neutralen die Rolle der USA oder der Nato beim kollektiven peace inforcement auf der Welt übernehmen. Aber irgendeine Funktion sollten sich die Neutralen auch im Bereich der internationalen kollektiven Sicherheit zuordnen.

*Czempiel* erachtet den Bericht 90 als hervorragend. Er enthalte alles Notwendige, was in den modern entfalteten Sicherheitsbegriff gehört. Lediglich bei der "Innenarchitektur" des Berichts könnten die Gewichte etwas verschoben werden. Es sei gar kein grosser Aufwand mehr erforderlich, um noch etwas anzufügen, was als "die Guten Dienste der Schweiz" bezeichnet werden könnte bezüglich der Modernisierung des sicherheitspolitischen Denkens des Westens.

*Danzmayr* äussert einen Wunsch für den nächsten schweizerischen Bericht zur Sicherheitspolitik: dass es ein Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz sei, nicht so wie der "Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz" von 1988, sondern ein Bericht, der wirklich eine Konzeption darstellt, dass er auf einem breiten Konsens aufbaue und in klarer Sprache verfasst sei.

*Haftendorn* stellt fest, im Bericht 90 werde das Problem der Akzeptanzfähigkeit in bezug auf die Armee nicht genügend erörtert. Zum Dienstverweigererproblem, das im Zusammenhang mit der Akzeptanz lösungsbedürftig scheine, hätte man sich auch noch das eine oder andere Wort gewünscht. Der Bericht 90 sei jedoch stärker zukunftsorientiert als der dänische und der schwedische Bericht. Er hebe sich von den traditionellen Bedrohungsszenarien und den Strategien zur Abwendung dieser Bedrohungen ab und gehe sehr viel stärker auf die gesellschaftlichen Probleme ein als die beiden genannten ausländischen Berichte.

### *Schlusswort*

*Spillmann* stellt in seinem Schlusswort eine Bewegung hin auf eine unteilbare Sicherheit fest. Die Vernetzung unserer heutigen Welt auf verschiedensten Ebenen werde immer stärker und komplexer. Die Probleme, die sich daraus für die Schweiz ergeben, begännen sich erst in Umrissen abzuzeichnen. Das von verschiedenen Referenten geforderte verstärkte sicherheitspolitische Engage-

ment der Schweiz, die committed neutrality, sei auch eine Folge der unteilbaren Sicherheit. Was das alles für Folgen haben werde in der ferneren Zukunft, könne noch nicht abgesehen werden. Eines sei sicher: Der Bericht 90 sei ein Aufbruch in eine Zukunft, die sich erst umrisshaft zeige. Wir könnten nicht annehmen, dass wir wieder in eine stabile Situation kommen, sondern wir müssten höchstwahrscheinlich mit Turbulenzen, Dynamik, Bewegung als Dauerzustand rechnen, mindestens für die absehbare Zukunft. Dass wir uns permanent damit auseinandersetzen müssten, dass wir alle unsere geistigen Kräfte anzustrengen hätten, um "up to date" zu sein, um angemessen nicht nur reagieren, sondern - vor allem präventiv - agieren zu können, darauf sei auch diese Arbeitstagung ausgerichtet gewesen.

#### IV. Auswertung

Heinz Danzmayr attestierte dem "Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz", dieser spiegle einen "neuen Geist" wider, er signalisiere "Oeffnung", ein "weites Blickfeld" und "Initiative".

Der "neue Geist" in der schweizerischen Sicherheitspolitik besteht vor allem in der Akzentverschiebung von der Reaktion zur - präventiven - Aktion, von der Kriegsverhinderung zur Friedensförderung und zur Existenzsicherung.<sup>7</sup> Damit diese Neuorientierung noch klarer zum Ausdruck kommt, sollten im ersten Folgebericht zum Bericht 90 nicht nur die drei Schwerpunkte und die vier Komponenten der sicherheitspolitischen Strategie, sondern auch die sicherheitspolitischen Ziele und die Aufträge an die einzelnen sicherheitspolitischen Mittel konsequent gemäss der neuen Akzentsetzung aufgelistet werden.

"Oeffnung" ist sowohl gegen aussen als auch gegen innen zu verstehen. Gegen aussen steht das Verhältnis der Schweiz zu dem sich integrierenden Europa im Vordergrund. Weil die Vernetzung unter den europäischen Staaten immer enger wird, kann sich unser Land diesem Integrationsprozess immer weniger verschliessen. In wichtigen Bereichen der Politik sucht denn auch die Schweiz den Anschluss an das neu entstehende Europa. Die zwei Paradebeispiele dafür sind die Aussenwirtschaftspolitik und die Aussenpolitik: In der Aussenwirtschaftspolitik strebt der Bundesrat den Beitritt unseres Landes zum EWR an und erwägt auch bereits einen allfälligen Beitritt der Schweiz zur EG<sup>8</sup>; in der Aussenpolitik hat die Landesregierung die von der Uno - und damit zu einem guten Teil von Europa - gegen den Irak verhängten Wirtschaftssanktionen erstaunlich rasch autonom nachvollzogen. Diese entschlossenen aussenpolitischen beziehungsweise aussenwirtschaftspolitischen Schritte hin zu Europa kontrastieren markant mit der stark nationalstaatlich-autark ausgerichteten sicherheitspolitischen Position, die der Bundesrat im Bericht 90 weiterhin vertritt. Dies kommt in den sicherheitspolitischen Zielen "Friede in Freiheit und Unabhängigkeit", "Wahrung der Handlungsfreiheit" und "Behauptung des Staatsgebietes" und in der sicherheitspolitischen Strategiekomponente "Kriegsverhinderung durch Verteidigungsfähigkeit" besonders deutlich zum

<sup>7</sup> Die Akzentverschiebung geht aus den folgenden Sätzen im Bericht 90 am prägnantesten hervor: "Die schweizerische Sicherheitspolitik sieht (...) ihre wichtigste Aufgabe darin, einen aktiven Beitrag an die politische, wirtschaftliche und militärische Stabilität unseres Kontinents zu leisten." (S. 6) "Erster Schwerpunkt (der sicherheitspolitischen Strategie, die Hreg.) ist die Stärkung und Festigung des Friedensprozesses in Europa." (S. 32)

<sup>8</sup> Siehe vor allem den "Informationsbericht des Bundesrates über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess vom 26. November 1990".

Ausdruck. Aus der umfassenden Darstellung der Chancen und Gefahren zieht die Landesregierung nur zögernd Konsequenzen in bezug auf die sicherheitspolitischen Mittel. Ernst-Otto Czempiel plädierte dafür, dass im Bericht 90 nicht nur die Verteidigungsfähigkeit, sondern auch die friedlichen Instrumente der Konfliktbearbeitung im Detail hätten dargestellt werden sollen. Dem kann im nächsten sicherheitspolitischen Bericht Rechnung getragen werden, am besten mit dem einprägsamen Bild Danzmayrs vor Augen: "Auf den sicherheitsfördernden Charakter ausgewogener (nicht asymmetrischer!) Interdependenzen setzen und demgegenüber die bisherige 'heilige Kuh' Autarkie zwar nicht zu schlachten, aber 'nicht mehr alleine und gewissermassen unüberprüft auf der Wiese stehen zu lassen'."

Zur "Oeffnung" im weitesten Sinne gehört auch Czempiels fundamentales Postulat, die Sicherheitspolitik sollte auf einem expliziten Theorieverständnis beruhen. Die offene Darlegung des Theorieverständnisses hätte nicht nur die vom Postulanten angeführten Vorteile der genaueren Planbarkeit und des substanzial verbesserten Aufwand/Ertrag-Verhältnisses der sicherheitspolitischen Massnahmen; sie würde darüber hinaus auch einen wesentlichen Beitrag zur Transparenz im sicherheitspolitischen Dialog mit der Oeffentlichkeit leisten. Gustav Däniker rief in Erinnerung, dass der Bundesrat dazu eingeladen habe, den mit der Veröffentlichung des Berichts 90 begonnenen neuen sicherheitspolitischen Dialog in aller Breite weiterzuführen.<sup>9</sup> Zu einem breit angelegten Dialog

<sup>9</sup> Die im Bericht 90 von der Landesregierung gleich doppelt erlassene Einladung zur Teilnahme am öffentlichen sicherheitspolitischen Dialog lautet wie folgt: "Der Bundesrat erachtet es als wichtig, dass die Bürgerinnen und Bürger die sicherheitspolitischen Überlegungen der Landesregierung kennen und sich an der Erörterung von Fragen unserer Selbstbehauptung beteiligen. Um einen sachlichen und offenen Dialog zu erleichtern, werden im vorliegenden Bericht auch offene Fragen aufgelistet und Anregungen diskutiert, die in letzter Zeit eingebracht wurden, aber noch nicht abschliessend beantwortet werden können." (S. 13)

"Der Wille zur Selbstbehauptung lässt sich nicht verordnen. Er muss sich in unserem demokratischen Staat in freier Auseinandersetzung immer wieder formen. Der damit entstehende Grundkonsens, Volk und Staat zu bewahren und zu schützen, schliesst das ständige Ringen um den besten Weg, das Quer- und Weiterdenken in sicherheitspolitischen Fragen nicht aus. Im Gegenteil, nur so entstehen dauerhafte und glaubwürdige Lösungen. Wichtig ist, dass sich möglichst viele an dieser Diskussion beteiligen. Der Grundkonsens muss nicht nur im Parlament und zwischen Interessengruppen und Parteien, sondern auch zwischen den Generationen gesucht werden. Wichtig ist ferner, dass alle Beteiligten die Hauptziele im Auge behalten. Es gibt letztlich keine partei- oder gruppenspezifische, sondern lediglich eine der Schweiz angemessene Sicherheitspolitik, die unseren allgemeinen Sicherheitsbedürfnissen optimal entspricht. Diese Sicherheitspolitik gilt es zu entwickeln, zu verankern und in die Tat umzusetzen. Eine fruchtbare sicherheitspolitische Diskussion setzt seitens der Behörden Transparenz und Offenheit voraus. Alle Beteiligten sollen darauf zählen können, dass ihre Vorschläge vorurteilsfrei geprüft werden. Gelingt es, von den gleichen Zielen und Randbedingungen auszugehen, entsteht ein echter Dialog. Um ihn zu fördern, werden im folgenden eine ganze Reihe von sicherheitspolitischen Fragen und Anregungen angesprochen, deren abschliessende Beantwortung zurzeit noch nicht möglich ist, aber in die Agenda der kommenden Jahre gehört. Weil die verschiedenen Themen im Rahmen dieses Berichts nur summarisch behandelt werden können, kommt es wesentlich auf die Fortführung des Gesprächs an. Es soll über die Debatte sicherheitspolitischer Themen im Parlament hinaus insbesondere aufgrund von weiteren Berichten zur Sicherheitspolitik erfolgen." (S. 55f)

gehört eben auch, dass die Gesprächsteilnehmer ihr Theorieverständnis explizit darlegen. Im Interesse der Transparenz sollte dies in den Folgeberichten zum Bericht 90 konsequent getan werden.

Mit dem "weiten Blickfeld" ist die Einbettung der Sicherheitspolitik in die umfassende staatliche Existenzsicherung gemeint.<sup>10</sup> Das von Danzmayr folgerichtig geforderte vernetzte Denken auch zwischen Sicherheitspolitik und Existenzsicherung (also nicht nur innerhalb der Sicherheitspolitik) ist erst noch zu leisten.

"Initiative" soll in erster Priorität bei der Mitgestaltung der neuen europäischen Sicherheitsordnung an den Tag gelegt werden. Entscheidend ist, dass der im Bericht 90 enthaltene "neue Geist" auch die derzeit in Ausarbeitung begriffenen neuen Leitbilder der einzelnen sicherheitspolitischen Mittel prägt, vor allem das neue Armeeleitbild und die neue Zivilschutzkonzeption, und dass die neuen Leitbilder und Konzeptionen dann auch im Sinne des "neuen Geistes" in die Praxis umgesetzt werden. Erst dann hat der Bericht 90 seinen Zweck voll erfüllt. Danzmayr bemerkte in diesem Zusammenhang, die Betrachtung der Sicherheitspolitik als Teil der Existenzsicherung sei nur dann ein Fortschritt, wenn es nicht bei der blossen Deklaration bleibe.

Albrecht A.C. von Müller meinte, der neue sicherheitspolitische Bericht sei "eher Auftakt als Abschluss". Das ist auch die Meinung des Bundesrats.<sup>11</sup> Der Auftakt soll sich sowohl auf den neuen Geist als auch auf die Oeffnung, den breiten Blickwinkel und die zu entfaltende Initiative beziehen. Der Bericht 90 hat in sicherheitspolitischer Hinsicht sozusagen den Schuh in die Türe zu Europa gesetzt; gleichzeitig mit der fortschreitenden Integration Europas - und unter möglichst weitgehendem Einbezug der mittel- und osteuropäischen Staaten -

<sup>10</sup> Die verstärkte Einbettung der Sicherheitspolitik in die allgemeine Politik einer umfassenden Existenzsicherung soll, wie der Bundesrat im Bericht 90 ausführt, durch die folgenden zwei Massnahmen vorgenommen werden: "Zum einen, indem in Zukunft sämtliche Gefahren und Risiken, die das Ueberleben von Volk und Staat in Frage stellen, vorausschauend und gesamthaft, in ihrer ganzen Komplexität und Vernetzung, laufend beurteilt werden sollen. (...) Zum andern werden die Mittel der Gesamtverteidigung, soweit sie dafür geeignet sind, vermehrt Beiträge an die Bewältigung nicht machtpolitisch bedingter Gefahren und damit an die allgemeine Existenzsicherung leisten." (S. 11)

<sup>11</sup> Dass der Bundesrat den Bericht 90 als eine Art von "Uebergangsbericht" betrachtet, geht allein schon aus dem Titel des Dokuments hervor ("Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel") und kommt überdies auch im Text klar zum Ausdruck: "In einer Zeit des raschen Wandels wird die Sicherheitspolitik periodisch daraufhin zu überprüfen sein, ob neue Akzente gesetzt werden müssen. Der Bundesrat betrachtet es als seine vorrangige Aufgabe, das Konzept der schweizerischen Sicherheitspolitik im Lichte der laufenden Veränderungen des internationalen Umfeldes weiterzuentwickeln und den künftigen Verhältnissen anzupassen. (...) Sollte die Zukunft zeigen, dass die in der heutigen Zeit der raschen Veränderung vorgenommene Standortbestimmung überdacht werden muss und dass sich daraus neue Folgerungen für unsere Sicherheitspolitik ergeben, wird der Bundesrat dem Parlament und der Öffentlichkeit weitere Berichte vorlegen." (S. 7)



ist das nunmehr einen Spalt breit geöffnete Tor in den nächsten Jahren weiter aufzustossen.

### *Fehlende Analyse der Chancen und Gefahren*

Helga Haftendorn kritisierte, der Bericht 90 sei durch eine gewisse "Schwammigkeit" der Aussagen gekennzeichnet, vor allem die Darstellung der "Chancen und Gefahren" in Kapitel 2. Czempiel brachte die Kritik an der Bedrohungsanalyse auf den Punkt, als er bemerkte, die Analyse bleibe hinter den im Westen gängigen Bewertungen zurück. Auch Günther Bächler vermisste eine umfassende und strategisch gewichtete Gefahrenanalyse. Czempiel forderte folgerichtig, die Bedrohungsanalyse sei zu konkretisieren, weil der Verteidigungsaufwand massgeblich davon abhängt. Dieses zentrale Postulat war bereits Mitte November 1990 am "Kolloquium Montreux 1990 - Sicherheitspolitik" erhoben worden, als ein bürgerlicher Parlamentarier dezidiert festhielt, es sei falsch, dass die Chancen und Gefahren im Bericht 90 nicht gewichtet wurden, diese Gewichtung sei für die politische und finanzielle Prioritätensetzung unabdingbar.<sup>12</sup>

Czempiel erhob auch den grundsätzlichen Einwand, im Bericht 90 werde eine falsche Unterbewertung der politischen Absichten gegenüber den militärischen Potentialen beziehungsweise Arsenalen vorgenommen. Bereits am Kolloquium von Montreux hatte es sich gezeigt, dass der diesbezüglich zentrale Passus im Bericht 90 ("Massgebend für die Beurteilung militärischer Gefahren und Risiken sind (...) die noch vorhandenen und verfügbaren Potentiale und die Absicht,

---

<sup>12</sup> Unter dem Titel "Notwendigkeit einer laufenden Beurteilung der Chancen und Gefahren" führt der Bundesrat folgende Argumente gegen eine Gewichtung der Chancen und Gefahren im Bericht 90 ins Feld: "Die geschilderte Komplexität all dieser Entwicklungen und der ständige Wandel des Chancen- und Gefahrenspektrums machen es praktisch unmöglich, ihre Bedeutung für die Existenzsicherung der Schweiz im Rahmen dieses Berichtes zu gewichten und in eine Prioritätenfolge zu bringen. Die Gestaltung der Anstrengungen zur Existenzsicherung des Landes muss vielmehr laufend und flexibel den Entwicklungen des gesamten Umfeldes angepasst werden." (S. 29)

Der Verzicht auf substantielle Aussagen über die Mittelallokation im Bericht 90 wird von der Landesregierung folgendermassen begründet: "Zur Erfüllung der verfassungsmässigen Aufgaben müssen ihnen (allen Bereichen der Existenzsicherung, die Hrag.) jene Mittel zur Verfügung gestellt werden, die unter den Gesichtspunkten der Notwendigkeit, der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit unerlässlich sind. Es wäre allerdings verfehlt, heute schon starre Richtlinien für die Mittelzuteilung vorzugeben. Bundesrat und Parlament müssen die Freiheit wahren, in den Regierungsprogrammen, Finanzplänen und Budgetvoranschlägen aufgrund einer laufend neuen Lagebeurteilung die Schwergewichte der Regierungstätigkeit an die sich wandelnden Verhältnisse anzupassen." (S. 29f)

"Die Ziele unserer Sicherheitspolitik und die sicherheitspolitische Strategie werden bei der Zuteilung von finanziellen und personellen Ressourcen mitzubedenken sein. Es wäre allerdings falsch, heute schon bindende programmatische Vorgaben zu machen. Nötig ist vielmehr eine laufende Lagebeurteilung, die es erlaubt, nach Massgabe der Umstände und der finanziellen Möglichkeiten sachgerechte Entscheide zu treffen." (S. 36)

diese einzusetzen.") offensichtlich allzu knapp ausgefallen ist und deswegen zu Interpretationsproblemen führt.<sup>13</sup>

Mit der Unterbewertung der politischen Absichten respektive der Ueberbewertung der militärischen Potentiale hängt auch ein weiterer von Czempiel aufgegriffener zentraler Kritikpunkt zusammen: dass im Bericht 90 bezüglich der Chancen und Gefahren praktisch ausnahmslos von Möglichkeiten und nicht von Wahrscheinlichkeiten gesprochen wird.

Heinz Kozak präsentierte einen praxisbezogenen Ansatz zur Darstellung der Chancen und Gefahren, indem er diese den Akteuren beziehungsweise den entsprechenden Aktionsfeldern zuordnete. Dieser Ansatz ist im Hinblick auf die Erarbeitung von Folgeberichten zum Bericht 90 überdenkenswert.<sup>14</sup> Im weiteren unternahm Kozak den Versuch einer theoretischen Einordnung der für die Sicherheit und die Existenz eines Staates relevanten Gefahren und verwendete dafür die Dreiteilung Strategische Gefahren/Grauzone/Metastrategische Gefahren. Dieses Klassifizierungssystem warf einige Fragen auf. Däniker erhob insbesondere den Einwand, die Einführung einer Grauzone vermöge die erheblichen Schwierigkeiten, die sich bei der Darstellung einer kompliziert vernetzten Struktur ergäben, nicht restlos zu lösen. Kozaks Erkenntnis, die Gefahren in der Grauzone seien meist Folgen von nicht machtpolitisch motivierten Entwicklungen, kann für die Weiterentwicklung des vom Bundesrat gewählten Systems zur Strukturierung des Spektrums der Chancen und Gefahren (Nicht machtpolitisch bedingte Entwicklungen/Machtpolitisch bedingte Entwicklungen) hilfreich sein.

---

<sup>13</sup> Vgl. Bericht 90, S. 8.

Im Abschnitt "Notwendigkeit einer laufenden Beurteilung der Chancen und Gefahren" des Berichts 90 ist gar ausschliesslich von den Potentialen die Rede. Der Bundesrat schreibt dort unter anderem: "Auch die Entwicklungen im engeren Bereich der Sicherheitspolitik sind angesichts der noch vorhandenen und in weiten Teilen der Welt im Aufbau begriffenen militärischen Potentiale von Ungewissheit geprägt. Veränderungen des politischen Umfeldes können kurzfristig eintreten und kleinere oder grössere Konflikte bis zum Einsatz militärischer Machtmittel zur Folge haben." (S. 29)

<sup>14</sup> Im Gegensatz zu diesem Ansatz Kozaks zur Darstellung der Chancen und Gefahren plädiert Kurt R. Spillmann im übergeordneten Rahmen der Diskussion über die Abgrenzung des Begriffs "Sicherheitspolitik" für eine neue Betrachtungsweise: "Wir müssen wegkommen von der kausalen Perspektive, die Bedrohungen nach der Ursache oder dem Verursacher wahrnimmt. Wir müssen zu einer finalen Betrachtungsweise gelangen, die Bedrohungen nach dem Zielpunkt ihrer möglichen Auswirkungen beziehungsweise der möglichen Schadenwirkung zu erfassen sucht. Sicherheitspolitisch relevant sollten alle jene Bedrohungen sein, die existentielle Gefährdungen unseres Landes darstellen, ob sie nun als plötzlich auftretende, rasch ablaufende oder schleichende Krise auftreten. Ebenfalls sollte diese Beurteilung unabhängig sein von der Feststellung, ob die Bedrohung von einem identifizierbaren Feind oder einer anonymen, nicht identifizierbaren Instanz bewirkt wird." (Spillmann, Kurt R. Einige Bemerkungen zur notwendigen Weiterentwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik. In: Sams-Informationen, Bulletin des Schweizerischen Arbeitskreises Militär + Sozialwissenschaften, 12. Jahrgang, 1988, Nr.3, S.167).

Däniker, der aus der Sicht von jemandem Stellung nahm, der sowohl konzeptionell als auch redaktionell einen Beitrag an den Bericht 90 geleistet habe, bekannte, dass die kritischen Bemerkungen der ausländischen Expertinnen und Experten zur Lageanalyse weitgehend berechtigt seien.

### *Befremdende Hinweise auf die Bedrohungswahrnehmung*

Ganz im Sinne des vom Bundesrat mit dem Bericht 90 begonnenen offenen sicherheitspolitischen Dialogs verlief die kleine Kontroverse um die Bedrohungswahrnehmung: Danzmayr empfand den mehrfachen Hinweis im Bericht, die Bedrohungswahrnehmung der Bevölkerung habe sich verändert, als etwasbefremdend und leicht abwertend. Der als "junger Politologe" angekündigte Bächler wertete dies, sozusagen im Einklang mit der ihm übertragenen Rolle, als "paternalistische Haltung" der Landesregierung. Däniker replizierte, die Veränderung der Bedrohungswahrnehmung sei eine Tatsache, die Bedrohungswahrnehmung der Bevölkerung entspreche nur teilweise den effektiven Verhältnissen und den weiter bestehenden Potentialen; wer Verantwortung trage, müsse darauf hinweisen. Bächlers Verweis auf die subjektive Komponente der Bedrohungswahrnehmung wurde von Däniker mit dem Hinweis auf die Fakten gekontert. Schliesslich wies Bächler den Weg zur salomonischen Lösung: Die Bedrohungsanalyse sei im Kontext von Diskussionen, auch von wissenschaftlichen Erörterungen, vorzunehmen. Danzmayr unterstützte: Es brauche Diskussion, geistige Auseinandersetzung.<sup>15</sup>

### *Vorbehalte zu den sicherheitspolitischen Zielen*

Einzelne der vom Bundesrat festgelegten sicherheitspolitischen Ziele forderten die Kritik der ausländischen Gäste heraus.

Haftendorn bezeichnete das neue Ziel "Beitrag an die internationale Stabilität, vornehmlich in Europa" aus moderner sicherheitspolitischer Sicht als am weitsichtigsten. Nicht Enthaltensamkeit, sondern verstärktes Engagement der Schweiz sei gefordert. Die ausländischen Expertinnen und Experten machten

---

<sup>15</sup> Den Forderungen von Danzmayr und Bächler soll beim Forschungsprojekt "Risikoanalyse", das derzeit an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich, in enger Zusammenarbeit mit der Zentralstelle für Gesamtverteidigung, in Vorbereitung begriffen ist, Rechnung getragen werden. Das möglichst transparent angelegte Projekt soll eine möglichst objektive Evaluation des sicherheitspolitisch relevanten Gefahrenspektrum liefern. Dadurch soll die nicht wegdiskutierbare subjektive Komponente der Gefahrenanalyse minimiert werden.

verschiedene Anregungen, die beim weiteren Ausbau der Politischen Abteilung III des EDA beziehungsweise beim Aufbau der Abteilung für friedenspolitische Massnahmen im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste des EMD einfliessen können: Haftendorn erachtete die Beteiligung an Friedensmissionen und die Entsendung von Friedensstreitkräften als wichtigste Instrumente für die Konfliktentschärfung; Danzmayr begrüsst das bundesrätliche Bekenntnis zu schweizerischen Blauhelmen ausdrücklich; von Müller skizzierte eine mögliche zukünftige Rüstungsexportpolitik im europäischen Rahmen, zu der auch die Schweiz einen wertvollen Beitrag leisten könnte. Danzmayr ging noch einen Schritt weiter und stellte die grundsätzliche Frage, ob eine Friedens- und Sicherheitspolitik, die an die Stelle der blossen Sicherheitspolitik tritt, nicht der zielgerechtere und logischere Ansatz wäre. Diese Frage muss einer der Kernpunkte sein, die es bei der Ausarbeitung des nächsten Berichts zur Sicherheitspolitik zu diskutieren gilt.

Zu den Zielen "Friede in Freiheit und Unabhängigkeit" und "Wahrung der Handlungsfreiheit" bemerkte Haftendorn, zur Bewältigung der nicht machtpolitischen Gefährdungen reichten nationale Massnahmen nicht aus, vielmehr sei eine enge internationale Kooperation erforderlich. Wahrscheinlich sei auch der Verzicht auf nationale Souveränitätsrechte notwendig, ein diesbezüglich möglicher Anfang sei eine Uno-Mitgliedschaft der Schweiz. Danzmayr prägte die Formel "Ausgewogene Interdependenz statt Autarkie".

Das Ziel "Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen" wurde von Danzmayr dahingehend relativiert, dass die Sicherheitspolitik lediglich einen Beitrag zum Schutz der Lebensgrundlagen leisten könne.

### *Ueberzeugende sicherheitspolitische Strategie*

Die im Bericht 90 präsentierte sicherheitspolitische Strategie - vor allem die vom Bundesrat gesetzten drei Schwerpunkte zur Verwirklichung der sicherheitspolitischen Ziele - wurde im Grundsatz von allen ausländischen Expertinnen und Experten begrüsst.

Einzelne Referenten gaben Hinweise, wie die sicherheitspolitische Strategie noch klarer hätte dargestellt werden können: Danzmayr hätte es begrüsst, wenn die machtpolitisch-militärischen Auswirkungen der Chancen und Gefahren auf die Schweiz - und konsequenterweise dann auch die Aufträge an die entsprechenden sicherheitspolitischen Mittel - in der gleichen Reihenfolge wie

die drei Schwerpunkte und die vier Komponenten der sicherheitspolitischen Strategie aufgereiht worden wären. Damit hätte der Kernpunkt der sicherheitspolitischen Strategie - die Akzentverlagerung von der Kriegsverhinderung zur Friedensförderung - besser herausgeschält werden können. Mehrere Referenten brachten diesen Kernpunkt in anschaulichen sprachlichen Bildern auf den Punkt: "Konfliktprävention durch intervenierende Interaktion - militärische Gewährleistung von Sicherheit im Notfall", formulierte Czempiel; Däniker prägte den Slogan "Den best case unterstützen, nicht nur den worst case vorbereiten" und hielt mit Nachdruck fest, dass die Stabilität in Europa für unsere Sicherheit ebenso wichtig sei wie unsere eigenen Verteidigungsanstrengungen; Bächler plädierte für eine "präventive umfassende Sicherheitspolitik", in der neben der Umweltsicherung die nichtinterventionistische Förderung der Demokratie von zentraler Bedeutung sei.

Die vom Bundesrat gesetzten neuen Akzente in der sicherheitspolitischen Strategie haben folgerichtig auch Auswirkungen auf die althergebrachte Dissuasion.<sup>16</sup> Von Däniker stammte die Aussage, dass der Stellenwert der Dissuasion durchaus in Bewegung sein könne. Von Müller plädierte für eine Ausweitung der Dissuasion auf sämtliche Bedrohungen und nannte ein konkretes Beispiel, wie die Schweiz auch im nichtmilitärischen Bereich einen sinnvollen dissuasiven Beitrag leisten könnte: durch aktive Teilnahme an der Förderung der KSZE.<sup>17</sup>

### *Offene Zukunft der bewaffneten Neutralität*

Die Aussagen über die Zukunft der bewaffneten Neutralität, die der Bundesrat im Kapitel "Offene Fragen" des Berichts 90 macht, schienen einigen auslän-

---

<sup>16</sup> "Dissuasion" wird in der Konzeption von 1973 als "Hinaufschrauben des Eintrittspreises" definiert.

Der Begriff erfuhr im Verlauf des Kalten Krieges einen Bedeutungswandel beziehungsweise eine Abschwächung von der "Abschreckung" über die "Abhaltung" zur "Kriegsverhinderung durch Verteidigungs- und Durchhaltefähigkeit".

<sup>17</sup> Bei der KSZE (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) ist die Schweiz von Anfang an dabei, das heisst seit den in den Jahren 1973/74 durchgeführten Vorbereitungen für die Helsinki-Konferenz von 1975. Materiell konzentrierte sich die schweizerische Delegation im wesentlichen auf zwei Punkte: auf die Ausarbeitung und Durchsetzung einer "allgemein annehmbaren Methode der friedlichen Regelung von Streitfällen" (Professor Rudolf Bindschedler) und auf die Minoritätenfrage, zu der im Verlauf des Jahres 1991 in unserem Land eine Konferenz durchgeführt werden soll. Formell vermochte die Schweiz als Mitglied der Gruppe der Neutralen und Nichtgebundenen (N+N) in der Periode des Kalten Krieges in der KSZE eine wichtige Rolle als Vermittlerin und Schöpferin von Kompromissvorschlägen zu spielen, insbesondere zwischen den beiden Hauptkontrahenten USA und UdSSR.

dischen Gästen allzu zaghaft ausgefallen zu sein.<sup>18</sup> Die Bundesdeutsche Hafentendern meinte denn auch, die bewaffnete Neutralität der Schweiz sei eventuell

<sup>18</sup> Der zur Diskussion stehende Abschnitt des Berichts 90 lautet wie folgt: "Mit dem Ende der Nachkriegsordnung in Europa verändert sich auch der Stellenwert unserer Neutralität. Auch die Neutralen stehen heute vor der Herausforderung, sich aktiv am Aufbau einer neuen europäischen Sicherheitsordnung zu beteiligen.

Noch sind die Konturen einer solchen Sicherheitsordnung unscharf. Wenn die künftige Ausgestaltung Europas weiterhin aus einem Nebeneinander von Nationalstaaten mit nationalen Sicherheitspolitiken besteht, wird die Neutralität eine wertvolle Staatsmaxime bleiben. Sollten allerdings jene Bestrebungen an Bedeutung gewinnen, die einen europäischen Zusammenschluss nicht nur auf wirtschaftlichem, sondern auch auf politischem und sicherheitspolitischem Gebiet zum Ziel haben, könnte sich dereinst auch für die Schweiz eine neue Standortbestimmung aufdrängen. Es ist nicht auszuschliessen, dass längerfristig sogar der Beitritt zu einem gesamteuropäischen System der kollektiven Sicherheit geprüft werden muss. Dies könnte namentlich dann der Fall sein, wenn neue Bedrohungsformen aufträten, die eine rein nationalstaatliche Reaktion als nicht mehr sinnvoll erscheinen liessen.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Zeitpunkt für derartige Entscheidungen von ausserordentlicher politischer Tragweite noch nicht gekommen ist. Er geht davon aus, dass die künftige Entwicklung der europäischen Integrationsbestrebungen und die Neugestaltung der Beziehungen zwischen Westeuropa und den mittel- und osteuropäischen Staaten Aufschluss darüber geben werden, welchen Platz unser Land in einem neuen Europa einnehmen soll. Es ist möglich, dass dazumal das Schweizervolk die Neutralität als eine Maxime erachten könnte, die die Bereitschaft zur politischen Mitwirkung in Europa behindert. Dies müsste Anlass zu einer grundlegenden Ueberprüfung der Neutralität sein.

Zum heutigen Zeitpunkt hat unser Land jedoch keinen Grund, die bewährte sicherheitspolitische Maxime der dauernden und bewaffneten Neutralität aufzugeben. Es wird daher seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen weiterhin erfüllen. Die in Aussicht genommene grössere Kooperationsbereitschaft auch im Bereich der Sicherheitspolitik wird dadurch nicht in Frage gestellt." (S. 56f)

An der Tagung des Europäischen Rates beziehungsweise der Staats- und Regierungschefs der EG vom 14./15. Dezember 1990 in Rom wurden zum Thema "Politische Union" unter anderem die nachstehenden Schlussfolgerungen genehmigt: "Grundlagen der Union bilden die Solidarität zwischen ihren Mitgliedstaaten, die umfassende Verwirklichung der Wünsche ihrer Bürger, der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Verantwortlichkeiten der einzelnen Staaten und der Gemeinschaft und zwischen den Organen, die Kohärenz des gesamten internationalen Vorgehens der Gemeinschaft in ihrer Aussen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik sowie der Schutz der Menschenwürde vor Rassendiskriminierung und Fremdenfeindlichkeit."

In bezug auf die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik ersuchte der Europäische Rat die Konferenz, unter anderem folgenden Aspekten besondere Beachtung zu schenken: "Die gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik sollte darauf abzielen, den Frieden und die internationale Stabilität zu gewährleisten, freundschaftliche Beziehungen zu allen Ländern zu entwickeln, die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte zu fördern und die wirtschaftliche Entwicklung aller Nationen zu begünstigen, wobei auch die besonderen Beziehungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen wären. (...)

In bezug auf die gemeinsame Sicherheit sollte die schrittweise Ausweitung der Funktion der Union in diesem Bereich in Betracht gezogen werden, zunächst insbesondere bei Fragen, die in internationalen Organisationen erörtert werden: Rüstungskontrolle, Abrüstung und damit zusammenhängende Fragen; KSZE-Angelegenheiten; bestimmte bei den Vereinten Nationen erörterte Fragen, einschliesslich friedenssichernde Massnahmen; wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit auf dem Rüstungssektor; Koordinierung der Politiken für die Ausfuhr von Rüstungsgütern; Nichtverbreitung.

Der Europäische Rat hebt ausserdem hervor, dass eine künftige Rolle der Union in Verteidigungsfragen unbeschadet bestehender Verpflichtungen einiger Mitgliedstaaten in diesem Bereich geprüft werden sollte, wobei die Bedeutung der Erhaltung und Stärkung der atlantischen Bindungen unbeschadet der herkömmlichen Position anderer Mitgliedstaaten zu berücksichtigen wäre. Der Gedanke einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Hilfeleistung sowie die Vorschläge einiger Mitgliedstaaten zur Zukunft der Westeuropäischen Union sollten gleichfalls erörtert werden." (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Nr. 149, S. 1553f)

Gustav Däniker diskutierte in einem Referat über die militärische Neuordnung Europas, das er am interdisziplinären Symposium "Demokratisierung und Sicherheit in Europa" vom November 1990 in Wien vortrug, insbesondere zwei Modelle: eine "Europäische Sicherheitsgemeinschaft" als Zusammenschluss von Staaten im Sinne eines Staatenbundes und eine "Europäische Sicherheitspyramide", gleichsam ein regionales Uno-Modell. Däniker meinte,

ungeeignet für ein Friedenssicherungskonzept, das nicht Enthaltensamkeit, sondern Engagement fordere, und verwies diesbezüglich auf die vom neutralen Schweden praktizierte aktive beziehungsweise verantwortungsvolle Neutralität (committed neutrality). Der aus unserem neutralen Nachbarland Oesterreich stammende Kozak bat die Schweiz, den im Bericht 90 angedeuteten Weg des Ueberdenkens der neutralitätspolitischen Positionen weiterzugehen, insbesondere in Richtung kooperative Sicherheitssysteme und Mitgliedschaft in internationalen Organisationen.

### *Neue Aufgaben für die Armee*

Die ausländischen Fachleute waren sich darin einig, dass die Streitkräfte im neuen Europa, und damit auch die Schweizer Armee, vor einem Funktionswandel stünden. Bächler sprach von Multifunktionalität der Streitkräfte und unterschied zwischen dem Funktionswandel des Militärischen in der Sicherheitspolitik einerseits und der Funktionsdifferenzierung in der Rolle der Armee andererseits. Danzmayr sprach von Mehrfachfunktionen, die die Streitkräfte inskünftig zu erfüllen hätten, und wies dabei in erster Linie auf Aufgaben der Armee im Bereich der Friedensförderung hin. Seiner Ansicht nach zeichnen sich in der Entwicklung der Streitkräfte derzeit drei Tendenzen ab: Das Militär nehme zunehmend Polizeicharakter an; die Streitkräfte stiegen zusehends mit einem Bein langsam von der nationalen auf die übernationale Ebene hinauf; das Militär verlagere seine Aktivitäten schrittweise von der Kriegsverhinderung zur Mitwirkung bei der Prävention, dies im Rahmen der längerfristigen "Entwicklung vom Austragen über das Verhindern zum Vorbeugen". Haften-dorn bemerkte, Streitkräfte stellten auch weiterhin einen Stabilitätsfaktor dar, sofern sie in der Lage seien, sich wechselnden Herausforderungen oder Gefährdungen anzupassen.<sup>19</sup>

---

viele Lösungen, die derzeit im Gespräch sind, kämen allenfalls als Uebergangslösungen in Frage. In der heutigen Zeit des Uebergangs sei auch ein "cordon sanitaire neuer Neutraler", bestehend aus Polen, der CSFR und Ungarn, vielleicht auch aus Rumänien und Bulgarien, denkbar. "Chancen für eine intelligente und zugleich effiziente neue Ordnung scheinen jedenfalls gegeben", hielt Däniker fest. (Däniker, Gustav. Die militärische Neuordnung Europas. 15.12.90. Kopie des Vortragsmanuskripts im Besitz der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich.)

<sup>19</sup> Dass die Schweizer Armee künftig multifunktional sein solle, geht aus dem Bericht 90 klar hervor: "Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen werden praktisch alle sicherheitspolitischen Mittel zur Bewältigung des gesamten Aufgabenspektrums benötigt. Die bisher weitgehende Konzentration auf bestimmte Aufgaben (im Falle der Armee auf die Kriegsverhinderung durch Verteidigungsfähigkeit, die Hrsg.) wird durch Mehrfachfunktionen abgelöst. So erfüllt beispielsweise die Armee nicht mehr nur ihren Verteidigungsauftrag, sondern wird in Zusammenarbeit mit der Aussenpolitik mehr und mehr zu einem wichtigen Faktor der schweizerischen Friedens-

Danzmayr hätte sich eine erweiterte Liste möglicher Beiträge der Schweizer Armee zur Friedensförderung gewünscht. Im Rahmen des Weiterausbaus der Aktivitäten der Politischen Abteilung III im EDA und der derzeit im Aufbau begriffenen Abteilung für friedenspolitische Massnahmen des Stabs der Gruppe für Generalstabsdienste im EMD könnte diesem Postulat Rechnung getragen werden.<sup>20</sup> Von Müller empfahl, die Schweiz könnte bezüglich des Funktionswandels der Streitkräfte in Richtung Vielzweck-Einsatzkräfte eine Vorreiterrolle spielen, ähnlich wie sie dies hinsichtlich der defensiven Ausrichtung von Streitkräften bereits erfolgreich getan habe. Auch diese Empfehlung könnte im Rahmen der breitgefächerten Aktivitäten der Politischen Abteilung III im EDA und der Abteilung für friedenspolitische Massnahmen im EMD verwirklicht werden.

Haftendorns Frage, ob die Schweizer Armee als Milizarmee denn überhaupt der geforderten Multifunktionalität gerecht werden könne, muss vorderhand als offene Frage im Raum stehen bleiben; nur die praktische Tätigkeit der Armee auf der Basis ihres derzeit in Ausarbeitung begriffenen neuen Leitbildes kann darauf eine schlüssige Antwort geben.<sup>21</sup> Dass die Rezeption des Berichts 90 durch die einzelnen sicherheitspolitischen Bereiche von erstrangiger Bedeutung sei, hielt Däniker in einem markanten Votum fest: "Alle strategischen Mittel

---

förderungspolitik. Nur damit wird es gelingen, mit der zunehmenden Komplexität und Verflechtung im strategischen Umfeld überhaupt fertig zu werden." (S. 36)

Konsequenterweise umfasst denn auch der neue sicherheitspolitische Auftrag der Armee mehrere Teilaufgaben: Friedensförderung; Kriegsverhinderung und Verteidigung; Hilfeleistung als Beitrag an die allgemeine Existenzsicherung. (S. 39)

Die neu geforderte Multifunktionalität der Armee stellt eine Vorgabe von zentraler Bedeutung für das in Ausarbeitung begriffene neue Armeeleitbild dar.

<sup>20</sup> Am "Kolloquium Montreux 1990 - Sicherheitspolitik" vom 12.-14. November 1990 nannte Oberst Josef Schärli, Chef der anfangs 1990 neu geschaffenen Abteilung für friedenspolitische Massnahmen im Stab der Gruppe für Generalstabsdienste des EMD, unter anderem folgende Beispiele für friedenserhaltende Aktionen: Leisten von Guten Diensten im Rahmen der Verifikation; Durchführung von Studententagungen über die Entwicklung der Streitkräfte; Leisten eines Beitrags bei der Institutionalisierung der KSZE; Durchführung einer Uno-Abrüstungskonferenz in Genf; Engagement für die Unterzeichnung eines C-Waffen-Verbotsvertrags; Ausbildung von C-Waffen-Verifikatoren; Bereitstellen von bewaffneten und unbewaffneten Truppenkontingenten. Nach Aussage von Schärli sollen friedenserhaltende Massnahmen im Rahmen der Uno Vorrang haben. Bei den friedenserhaltenden Aktionen handle es sich um einen Subsidiärauftrag der Armee. Dieser stelle keine Konkurrenzierung des Katastrophenhilfekorps dar; vielmehr solle das Katastrophenhilfekorps gegebenenfalls unterstützt werden.

<sup>21</sup> Zur Miliz wird im Bericht 90 festgehalten: "Die der gegenwärtigen Entwicklung am besten angepasste Wehrform ist die Miliz. Die allgemeine Wehrpflicht für Männer und die freiwillige Dienstleistung der Frauen erlauben es weiterhin, im Rahmen einer zumutbaren Belastung von Bürgern und Bürgerinnen, Wirtschaft und Staatshaushalt eine schlagkräftige Armee zu unterhalten. Sie bieten die Möglichkeit, die Kräfte und Fähigkeiten unseres Volkes optimal einzusetzen. Unser Milizsystem hat denn auch im veränderten internationalen Umfeld an Beachtung gewonnen. Eine ganze Anzahl von Staaten prüft die Möglichkeit, Milizstrukturen nach Schweizer Muster einzuführen." (S. 41) In einem gewissen Widerspruch zu diesen apodiktischen Ausführungen über die Miliz und die allgemeine Wehrpflicht steht die im Kapitel "Offene Fragen" gemachte Aussage, wonach die Ablösung von Wehr- und Zivilschutzpflicht durch eine allgemeine Dienstpflicht diskutiert werde. (vgl. S. 57)



erhalten einen neugefassten strategischen Auftrag. Hier ist es von entscheidender Wichtigkeit, dass man beim Militär die Bedeutung der neuen Lage und des neuen Auftrages erkennt, ihn analysiert und schliesslich umsetzt. Wenn heute noch gesagt wird, die Armee wisse nicht, was sie in Zukunft zu tun habe, so stimmt das nicht, im Gegenteil. Man muss ihr neues strategisches Umfeld und die an sie gerichteten, klar ausgeführten Forderungen nur einmal zur Kenntnis nehmen", führte der ehemalige Stabschef Operative Schulung der Schweizer Armee aus. Auch für den österreichischen Einsterngeneral Danzmayr ist die Umsetzung der Mehrfachfunktion der Streitkräfte in die Praxis eine zentrale Frage.

### *Umstrittene Kriegsuntauglichkeit des modernen Industriestaats*

Zu Kozaks Einwänden gegen die von Gerda Zellentin engagiert vorgetragene These von der strukturellen Kriegsuntauglichkeit moderner Industriegesellschaften ist anzumerken, dass weder die "Humanisierung der Gewaltanwendung" noch viel weniger der "surgical strike" eine Begrenzung der (allenfalls unbeabsichtigten) Kollateralschäden von militärischen Aktivitäten garantiert. Aufgrund der grossen Verletzlichkeit der hochtechnologischen Infrastruktur können auch "kleine, billige Waffen" immense materielle und immaterielle Schäden verursachen. Der von Kozak diagnostizierte "Trend weg von der extrem vernetzten und interdependenten, zentral gesteuerten Gesellschaft" erweist sich vorderhand als lediglich marginale Erscheinung; der zunehmende Konzentrationsprozess in der Wirtschaft und in vielen anderen Bereichen dominiert weiterhin, und damit nehmen auch die Vernetzung und die Interdependenzen weiter zu.

Auch Dänikers Aussage, in der Schweiz sei die Verwundbarkeit minimiert, muss hinterfragt werden, allein schon aufgrund der Erfahrungen aus der gar nicht weit zurückliegenden Katastrophe von Schweizerhalle und der neuesten Beinahe-Katastrophe von Stein-Säckingen. Optimal objektive Aussagen über die Verwundbarkeit sind nur von einer möglichst transparent angelegten und möglichst weitgehend quantifizierten Risikoanalyse zu erwarten.

Von Danzmayr stammte das salomonische Votum, die Nichtverteidigbarkeit moderner Industriestaaten gehöre wegen tendenziell steigender Verwundbarkeit eher zu den offenen Fragen. Bächler plädierte mit Blick auf die Verwundbarkeit für eine Konfliktführung mit nichtmilitärischen Mitteln und Methoden.

Zellentini postulierte, in industriellen Ballungsräumen sollte auf keinen Fall militärisch gekämpft werden. Während die von ihr angeführten Alternativen "verweigern, hereinlassen, das Beste draus machen" mit der sicherheitspolitischen Strategiekomponente "Kriegsverhinderung durch Verteidigungsfähigkeit" nicht vereinbar sind, dürfte ihre hauptsächliche Alternative "vor allem vorbeugen" unbestritten sein.

Czempels Aussagen, der Konsens des Volkes sei der beste Staatsschutz beziehungsweise der Staatsschutz sollte, sofern er auch in der gegenwärtigen politischen Landschaft noch als unumgänglich betrachtet werde, auf den Notfall beschränkt werden, sind in der Diskussion um die vom Bundesrat vorgeschlagene Staatsschutzverordnung beziehungsweise den allfälligen Erlass eines Staatsschutzgesetzes von aktuellem Interesse.<sup>22</sup>

### *Ein strategischer Nachrichtendienst, der diesen Namen auch verdient*

Danzmayr erachtete die Forderung des Bundesrates, die Schweiz benötige immer dringender einen strategischen Nachrichtendienst, als konsequent und einleuchtend, sofern dieser Nachrichtendienst die Bezeichnung "strategisch" auch tatsächlich verdiene.<sup>23</sup> Das ist dann der Fall, wenn das neu zu bildende umfassende Informationsbeschaffungsorgan nicht einem Departement unterstellt, sondern überdepartemental angesiedelt wird. Eine pragmatische und zugleich realistische Möglichkeit bestünde darin, die von der Zentralstelle für Gesamtverteidigung geleitete und betreute Lagekonferenz, in der bereits erste Ansätze eines strategischen Nachrichtendienstes verwirklicht sind, zu dem vom Bundesrat postulierten Organ auszubauen.

### *Ausbau der Friedens- und Konfliktforschung*

Von Müller empfahl, man sollte vielleicht darüber nachdenken, ob nicht gerade in Zeiten beschleunigten Wandels, wie wir sie derzeit erleben, etwa fünf

<sup>22</sup> Leider blieb an der Arbeitstagung vom 6. Dezember 1990 keine Zeit, auf zwei von Czempel aufgeworfene grundsätzliche Fragen einzugehen: wie denn der verlorengangene (oder vielleicht gar nie vorhanden gewesene?) Konsens (wieder-)hergestellt werden kann und wann ein "Notfall" vorliegt, der den Einsatz des Staatsschutzes rechtfertigt.

<sup>23</sup> Die Forderung des Bundesrates im Bericht 90, einen strategischen Nachrichtendienst zu schaffen, lautet wie folgt: "Die grundsätzliche Bedeutung eines effizienten Nachrichtendienstes nimmt weiter zu. Erforderlich ist daher ein strategischer Nachrichtendienst, der die sicherheitspolitische und auch die rüstungskontrollpolitische, rüstungs-

Prozent der Verteidigungsausgaben für ein "offenes Nachdenken", nicht zuletzt in Zusammenarbeit mit universitären und ausseruniversitären Forschungsstellen, ausgegeben werden sollten. Diese Empfehlung ist ein Diskussionsbeitrag zur Konkretisierung der Aussage des Bundesrats im Bericht 90, wonach im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung die bewährte Lösung der Förderung und Koordination von bestehenden Forschungsstätten weitergeführt werden und im Zusammenwirken von Verwaltung und Wissenschaft und entsprechend den vermehrten Bedürfnissen und gesteigerten Anforderungen hier ein schrittweiser Ausbau erfolgen solle.<sup>24</sup>

---

technische, aussenpolitische und wirtschaftliche Entwicklung in unserem strategischen Umfeld laufend verfolgt, bewertet und zu umfassenden Lagebeurteilungen zuhanden des Bundesrates verdichtet." (S. 55)

<sup>24</sup> Vgl. Bericht 90. S. 33.

Das jahre-, ja gar jahrzehntealte Thema "Schweizerisches Friedens- und Konfliktforschungsinstitut" wurde auch von der von Ständerat Otto Schoch präsidierten "Arbeitsgruppe Armeereform" wieder aufgegriffen. Die Kommission schreibt dazu in ihrem im November 1990 veröffentlichten Bericht: "Und schliesslich kann die Schweiz auch dadurch zur Konfliktforschung und Friedenssicherung beitragen, dass sie ihre während Jahrhunderten entwickelten 'Mechanismen' zur friedlichen Konfliktregelung zwischen Landesteilen und gegenüber dem Ausland wissenschaftlich und praxisbezogen aufarbeitet. In diesem Zusammenhang hält die Kommission die Errichtung eines Institutes für Friedens- und Konfliktforschung sowie die Vorbereitung eines entsprechenden nationalen Forschungsprogramms für nötig." (Bericht der Arbeitsgruppe Armeereform. S. 11)

An der Neujahrstagung 1991 der Schweizerischen Volkspartei wurde die Schaffung eines "Instituts für internationalen Föderalismus und multikulturelle Konfliktforschung" angeregt. Dieses solle Grundlagenforschung betreiben und deren Ergebnisse Regierungen und Parlamenten zur Verfügung stellen. Neben einem allfälligen Zusammengehen mit der Schweizerischen Friedensstiftung wurde auch erwogen, das neue Institut beim Europarat anzusiedeln. (vgl. zum Beispiel NZZ. Nr. 4 vom 7.1.91.)

## **Kurzangaben über die Referenten**

### *Prof. Dr. Helga Haftendorn*

Prof. Dr. Helga Haftendorn ist Universitätsprofessorin für Politische Wissenschaft, insbesondere für Theorie, Empirie und Geschichte der auswärtigen und internationalen Politik, an der Freien Universität Berlin und Leiterin der Arbeitsstelle für Transatlantische Aussen- und Sicherheitspolitik. Sie leitet auch das Berlin-Program for Advanced German and European Studies für amerikanische Doktoranden und Post-Docs in Europa.

Prof. Haftendorn ist bekannt durch ihre Bücher zur internationalen Politik, zu Themen der Proliferation, der Aussen- und Sicherheitspolitik Deutschlands und der USA. Ihr letztes Buch von 1988 trägt den Titel "Rekonstruktion amerikanischer Stärke. Sicherheits- und Rüstungskontrollpolitik der USA während der Reagan-Administration", Berlin/New York, in deutscher und englischer Ausgabe. Prof. Haftendorn ist ferner Präsidentin der bedeutendsten internationalen Organisation im breiteren Fachbereich, der International Studies Association (ISA). Prof. Haftendorn ist im weitem Mitglied der unabhängigen Kommission der Bundesregierung für die künftigen Aufgaben der Bundeswehr und befasst sich in jenem Rahmen mit gleichen Fragestellungen, wie sie bei uns in der Schweiz auch diskutiert werden.

### *Brigadier Heinz Kozak*

Brigadier Heinz Kozak ist Leiter des Instituts für strategische Grundlagenforschung an der Landesverteidigungsakademie in Wien. Seine Forschungsschwerpunkte liegen unter anderem auf Modellen und Konzepten internationaler Sicherheit und auf militärischen Doktrinen. Er befasst sich mit der Entwicklung des Kriegsbildes besonders unter dem Einfluss der modernen Technologie und der Rüstungskontrolle sowie mit aktuellen (gewaltsamen) Konflikten.

Er ist Mitglied der Redaktion der international hoch anerkannten Österreichischen Militärischen Zeitschrift und publiziert regelmässig über Themen der Sicherheitspolitik.

*Dr. Albrecht A.C. von Müller*

Dr. Albrecht von Müller ist Direktor des European Center for International Security in Feldafing, also der Spiritus rector eines europäischen Think Tanks für internationale sicherheitspolitische Probleme, und befasst sich vorwiegend mit Problemen der europäischen Kooperation. Das European Center for International Security wurde im Mai 1989 als selbständige Institution aus der Max-Planck-Gesellschaft ausgegliedert, in deren Rahmen es sich über die letzten zwei Jahrzehnte zu eben einer Funktion eines Think Tanks im Gebiet von Rüstungskontrolle und internationaler Sicherheits- und Aussenpolitik entwickelt hat.

Die gegenwärtigen Forschungsschwerpunkte liegen auf den Themen neue Sicherheitsarchitektur für Europa und damit zusammenhängende Rüstungskontrolloptionen sowie ökonomische und politische Aspekte der Veränderungen in Europa. Was mich besonders freut: Das European Center for International Security befasst sich auch mit der Analyse von Langfristherausforderungen Europas, zum Beispiel mit den Nord-Süd-Beziehungen und den globalen ökologischen Herausforderungen.

*Prof. Dr. Gerda Zellentin*

Prof. Dr. Gerda Zellentin ist ordentliche Universitätsprofessorin für Politische Wissenschaft an der Bergischen Universität Wuppertal und Mitglied des Forschungsbeirates beim Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Während 20 Jahren war sie Mitglied des Direktoriums des Institutes für europäische Politik in Bonn und Mitglied der Kommission der deutschen Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung. Sie ist auch seit Jahren Vorsitzende der Heinrich-Böll-Stiftung in Köln und hat eine lange Reihe von Büchern publiziert, deren jüngstes nächstes Jahr unter dem Titel "Frieden aus der Mitte" erscheinen und sich mit Bedingungen und Optionen deutscher Europapolitik befassen wird.

*Brigadier Heinz Danzmayr*

Brigadier Heinz Danzmayr war Leiter der Generalstabskurse des österreichischen Bundesheeres und Kommandant einer Panzergrenadierbrigade, bevor er

Abteilungsleiter im Bundesministerium für Landesverteidigung für den Bereich Wehrpolitik und Ausbildung wurde. Anschliessend befasste er sich mit dem Aufbau des Instituts für Militärische Sicherheitspolitik an der Landesverteidigungsakademie in Wien.

Anfangs 1990 wurde Brigadier Danzmayr dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung zugeteilt, wo er im Rahmen des interuniversitären Forschungsinstitutes neben anderen Forschungs- und Koordinationsarbeiten die Einrichtung des Arbeitskreises "Frieden, Konflikt, Sicherheit" an die Hand genommen hat. Aus einem langen Publikationsverzeichnis erwähne ich nur sein Buch "Die Allianz der Gegensätze. Sicherheitspolitik zwischen Gewalt und Gewaltverzicht", 1984; seinen Aufsatz "Österreichs Sicherheitspolitik - Orientierung an der Schweiz?" von 1988 im Sammelband "Österreich - Schweiz: Nachbarn, Konkurrenten, Partner" von Botschafter Thalberg.

Brigadier Danzmayr ist seit langem ein intimer Kenner nicht nur der österreichischen, sondern auch der schweizerischen Sicherheitspolitik, und wir sind ganz besonders gespannt, seine auf reicher Erfahrung basierende Beurteilung der neuen Konzeption der schweizerischen Sicherheitspolitik zu vernehmen.

#### *Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel*

Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel ist seit 1970 Professor für internationale Politik an der Universität Frankfurt und Forschungsgruppenleiter an der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt, dies ebenfalls seit 1970.

Prof. Czempel ist bekannt durch seine Bücher über die Aussen- und Sicherheitspolitik der USA, so zum Beispiel den Dokumentenband "Weltpolitik der USA nach 1945", den er zusammen mit Christoph Schweitzer herausgegeben hat.

Ebenfalls bekannt sind sein 1989 erschienenes Buch mit dem Titel "Machtprobe. Die USA und die Sowjetunion in den achtziger Jahren" und der etwas früher, 1986, veröffentlichte schmale Band mit dem Titel "Friedensstrategien", in dem die Thematik des Systemwandels durch internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft schon sehr früh vorausgenommen wurde.

Vor zwei Jahren erschien auch der Band "Global Changes and Theoretical Challenges, Approaches to World Politics for the 1990s", herausgegeben zusammen mit James N. Rosenau, Lexington 1989.

*Divisionär zD Dr. Gustav Däniker*

Divisionär zD Dr. Gustav Däniker war bis 1989 Stabschef Operative Schulung der Schweizer Armee und als solcher massgebend beteiligt an der strategischen Schulung unserer militärischen und politischen Führung. Divisionär Däniker ist ein bekannter Militär- und Strategie-Publizist. Er ist zudem der Hauptautor der Konzeption der schweizerischen Sicherheitspolitik von 1973 und wurde auch bei der Vorbereitung des nun vorliegenden Berichtes 90 beigezogen.

*Dipl. Pol. Günther Bächler*

Dipl. Pol. Günther Bächler ist Assistent an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich und zudem Geschäftsführer der Schweizerischen Friedensstiftung in Bern. Er befasste sich intensiv mit der Konventionalisierungsproblematik der Nato. Weitere Forschungsschwerpunkte Günther Bächlers sind die Beziehungen zwischen Sicherheit und Frieden, der Zusammenhang zwischen Demokratie und Friedfertigkeit von Gesellschaften und in neuerer Zeit vor allem das Problem der ökologischen Sicherheit.

## Teilnehmerliste

Prof. Dr. Franz M. Aebi, Hilterfingen

Prof. Dr. Pierre Allan, Professor für Politische Wissenschaften, Universität Genf

Dipl. Pol. Günther Bächler, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich

Gisela Blau, Redaktion "Blick", Bundeshaus, Bern

Divisionär Hans-Rudolf Blumer, Kommandant Mechanisierte Division 11, Winterthur

Georg Bruderer, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Schweizerischen Ost-Institut, Bern

Heinrich Buchbinder, Publizist, Schinznach-Dorf

Lic.phil. Christof Buri, Explora AG, Motiv-Marketing-Sozialforschung, Zürich

Brigadier ad Henri Criblez, Oberdiessbach

Divisionär zD Dr. Gustav Däniker, Kilchberg

Dr. Michel Dufour, Fachstellen + Forschung, Gruppe für Rüstungsdienste, Thun

Dr. Heinrich Eichenberger, HEAG Dr. H. Eichenberger, Zürich

Paul Fäh, Nationalrat, Militärdepartement des Kantons Luzern, Luzern

Dr. Michael Fajnor, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich, Kernstudiengruppe schweizerische Sicherheitspolitik

Oberst Hansruedi Fehrlin, Kommandant der Flieger- und Fliegerabwehr-Offiziersschulen, Dübendorf

Dr. Peter W. Furrer, Bereich Unternehmensschutz, Ciba-Geigy AG, Basel

Prof. Dr. Heini Gränicher, Laboratorium für Festkörperphysik ETH Zürich

Markus Hächler, Inlandredaktion "Schweizerische Politische Korrespondenz", Bern

Dr. Karl Haltiner, Dozent an der Abteilung XIA (Militärische Führungsschulen) der ETH Zürich, Au

Hildebert Heinzmann, Vizedirektor, Bundesamt für Zivilschutz, Bern

Dr. Daniel Heller, Dr. Rudolf Farner Public Relations Agentur, Zürich

Dr. Fritz Honegger, alt Bundesrat, Rüslikon

Dr. Jacques Hürlimann, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich, Leiter der Kernstudiengruppe schweizerische Sicherheitspolitik

Brigadier Johanna Hurni, Stab der Gruppe für Ausbildung, Bern

Prof. Dr. Riccardo Jagmetti, Ständerat, Professor für Rechtswissenschaften, ETH Zürich

Herbert Jess, Botschaftsrat, Deutsche Botschaft, Bern

Dr. Hans Jung, Präsident der Vereinigung der Kader des Bundes, Zürich

Oberst i Gst Andreas Kühner, Stellvertreter des Stabschefs Operative Schulung, Stab der Gruppe für Generalstabsdienste, Bern



- Dr. Elmar *Ledergerber*, Nationalrat, Zürich
- Ulrich *Lehner*, Diplomatischer Mitarbeiter, Zentrale Dienste, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Bern
- Prof. Dr. Martin *Lendi*, Professor für Rechtswissenschaften, ETH Zürich
- Kaspar *Loeb*, Redaktion "Politik und Wirtschaft", Glattbrugg
- Dr. Ivano *Marquès*, Fachstellen + Forschung, Gruppe für Rüstungsdienste, Thun
- Eduard *Marthaler*, Generalsekretär zD des Eidgenössischen Departements des Innern, Boll
- PD Dr. Ruth *Meyer Schweizer*, Soziologisches Institut der Universität Bern
- Lic.rer.pol. Hans *Mühlemann*, Wissenschaftlicher Adjunkt, Bundesamt für Konjunkturfragen, Bern
- Dr. Beat *Näf*, Oberassistent am Historischen Seminar der Universität Zürich
- Prof. Dr. Heinrich *Ott*, Nationalrat, Universität Basel
- Dr. Thomas *Peter*, Ernst Basler & Partner AG, Zollikon
- Dr. Hans *Rapold*, Divisionär zD, Bern/Astano
- Korpskommandant Paul *Rickert*, Kommandant Feldarmee Korps 4, Zürich
- Mélanie *Rietmann*, Journalistin, St. Gallen
- Lic.phil. Bruno *Rösli*, Abteilung für friedenspolitische Massnahmen, Stab der Gruppe für Generalstabsdienste, Bern
- Werner E. *Schlatter*, Beauftragter für Öffentlichkeitsarbeit in der Abteilung Information des Eidgenössischen Militärdepartements, Bern
- Ernst *Schneider*, Vizepräsident des Verwaltungsrates der Schweizerischen Kreditanstalt, Zürich
- Prof. Dr. Urs *Schwarz*, Zürich
- Dr. Peter *Spälti*, Nationalrat, Präsident des Verwaltungsrates der Winterthur-Versicherungen, Winterthur
- Prof. Dr. Kurt R. *Spillmann*, Leiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich
- Prof. Dr. Albert A. *Stahel*, Militärische Führungsschulen ETH Zürich
- Dr. Konrad *Stamm*, Redaktion "Der Bund", Bern
- Hans O. *Staub*, Publizist, Zürich
- Monika *Stocker*, Nationalrätin, Zürich
- Dr. Jürg *Stüssi-Lauterburg*, Historischer Dienst, Eidgenössische Militärbibliothek, Bern
- Irène *Thomann-Baur*, Journalistin, Winterthur
- Divisionär Carlo *Vincenz*, Unterstabschef Front, Stab der Gruppe für Generalstabsdienste, Bern
- Oberst i Gst Martin von *Orelli*, Kommandant der Technischen Schulen/Technischen Kurse für Nachrichtenoffiziere, Kommando der Zentralschulen, Bern
- Peter *Walther*, Redaktion "Tages-Anzeiger", Zürich

Lic.phil. *Dominique Wisler*, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse ETH Zürich, Kernstudien­gruppe schweizerische Sicherheitspolitik

*René Zeller*, Redaktion "Neue Zürcher Zeitung", Zürich

Korpskommandant zD Dr. *Jörg Zumstein*, Münsingen

Bisher sind folgende Hefte erschienen:

- Nr. 1 Kurt R. Spillmann:  
Konfliktforschung und Friedenssicherung (1987)
- Nr. 2 Kurt R. Spillmann:  
Beyond Soldiers and Arms: The Swiss Model of Comprehensive Security Policy (1987)
- Nr. 3 Kurt R. Spillmann:  
Die Kubakrise von 1962: geschichtliche, politische und strategische Hintergründe (1987)
- Nr. 4 Beat Näf / Kurt R. Spillmann:  
Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 29. Juni 1987 - Bericht und Auswertung (1987)
- Nr. 5 Beat Näf / Kurt R. Spillmann:  
Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 7. Dezember 1987 - Bericht und Auswertung (1988)
- Nr. 6 Jacques Freymond:  
La menace et son évolution dans les domaines militaires et civils dans l'optique de la recherche scientifique et universitaire (1988)
- Nr. 7 Christian Kind:  
Extended Deterrence - Amerikas Nukleargarantie für Europa (1989)
- Nr. 8 Franz Martin Aebi:  
Der Weg zum Weiterleben - Morphologische Studie zu einer zeitgemässen Planung einer Strategie der staatlichen und gesellschaftlichen Selbstbehauptung (1989)
- Nr. 9 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann:  
Demographie und Sicherheitspolitik: Nationale Aspekte - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 5. Dezember 1988 (1989)
- Nr. 10 Richard D. Challener:  
John Foster Dulles: The Certainty/Uncertainty Principle (1989)
- Nr. 11 Dominique Wisler:  
Vers une nouvelle politique de sécurité (1989)
- Nr. 12 Kurt R. Spillmann und Kati Spillmann:  
Feindbilder: Entstehung, Funktion und Möglichkeiten ihres Abbaus (1989)
- Nr. 13 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann:  
Demographie und Sicherheitspolitik: Rückwirkungen internationaler Entwicklungen auf die Schweiz - Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 8. Juni 1989 (1989)
- Nr. 14 Fred Tanner:  
Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates (1990)

Alle diese Ausgaben können zu einem Preis von SFR. 5.-- je Exemplar über nachfolgende Adresse bezogen werden:

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich  
ETH-Zentrum  
CH-8092 Zürich  
Tel. 01 / 256 40 25

Fax: 01 / 363 91 96