

**Jahrgang / Année 1997/98**

## **Bulletin**

**zur schweizerischen  
Sicherheitspolitik  
sur la politique  
de sécurité  
suisse**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und  
Konfliktanalyse ETH Zürich  
Centre de recherche sur la politique de sécurité et la  
polémologie, EPF de Zurich

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	1
--------------	---

## **Aktuelle Diskussion**

Schwerer Abschied.....	5
<i>Von Kurt R. Spillmann</i>	

Schweiz in der Krise – Krisenfall Schweiz .....	12
<i>Von Andreas Wenger und Jon A. Fanzun</i>	

Die Partnerschaft für den Frieden – eine Chance für die Schweiz .....	40
<i>Von Andreas Wenger, Christoph Breitenmoser und Patrick Lehmann</i>	

Die Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik .....	89
<i>Von Patrick Lehmann und Jon A. Fanzun</i>	

Kurzangaben über die Autoren .....	96
------------------------------------	----

## **Chronologie**

Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar 1997 bis Dezember 1997 .....	100
-----------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## **Forschungsprojekte**

Sicherheitspolitische Forschung 1997/98 .....	130
-----------------------------------------------	-----



## Vorwort

Die Schweiz feiert 1998 die Gründung des modernen Staatswesens vor 150 Jahren. Dass die Schweiz heutzutage diesen Anlass nicht nur feierlich begehen kann, sondern sich einer kritischen Selbstprüfung unterziehen muss, lassen die gegenwärtigen Diskussionen über die Zukunft der Landes sichtbar werden. Die kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Geschichte, mit der Rezeption der eigenen Vergangenheit wird sich im politischen Denken niederschlagen müssen, um dazu beizutragen, den Weg der Schweiz als fortschrittlichen Staat neu zu definieren.

Einen Beitrag zur Diskussion leisten will auch das Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik, das von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH Zürich mit Unterstützung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung herausgegeben wird. Der Fokus liegt dabei auf den zeitgeschichtlichen Hintergründen der aktuellen politischen Fragen, welche die Schweiz betreffen.

Damit die Schweiz ihre Position im geänderten sicherheitspolitischen Umfeld selbstbewusst und zielorientiert einnehmen kann, muss sie von geläufigen Traditionen und Modellen Abschied nehmen. Der erste Aufsatz ruft in diesem Zusammenhang dazu auf, aus sicherheitspolitischen Überlegungen die Schlüsselbegriffe Selbständigkeit, Unabhängigkeit und Neutralität zu überdenken und an die geänderten Verhältnisse eines zu Kooperation und Integration bereiten Umfeldes anzugleichen. Im Hinblick auf eine neue Ausrichtung ihrer Sicherheitspolitik sollte sich die Schweiz öffnen und den Weg aus der Isolation suchen.

Das Thema „Schweiz – Zweiter Weltkrieg“ war ein Dauerbrenner des letzten Jahres und beschäftigte sowohl das offizielle Bern wie die Schweizer Öffentlichkeit. Die Kritik von aussen berührte zentrale Werte des schweizerischen Selbstverständnisses und intensivierte die Debatte um das Verhältnis der Schweiz zur Welt. Weshalb die Diskussion um das Verhalten der Schweiz im Zweiten Weltkrieg wieder aufgebrochen ist und wie das Selbstverständnis der Schweiz in den letzten fünfzig Jahren gewachsen ist, wird im Artikel von Andreas Wenger und Jon A. Fanzun nachgezeichnet. Die Autoren verweisen auf die historischen Wurzeln der gegenwärtigen Krise und versuchen zu erklären, wo die Ursachen liegen und welche Schlüsse daraus gezogen werden müssen.

Im Verlauf des Jahres 1997 konkretisierte die Schweiz die Ende 1996 beschlossene Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden (PfP). Im Hinblick auf eine Kooperation im sicherheitspolitischen Umfeld Europas galt es im letzten Jahr, dieses Engagement in die Tat umzusetzen. Im Beitrag von Andreas

Wenger, Christoph Breitenmoser und Patrick Lehmann wird in einem ersten Teil dargestellt, wie sich die Partnerschaft für den Frieden seit 1994 entwickelte, welche Ziele sie verfolgt und wie ihre Zukunft aussehen könnte. In einem zweiten Teil wird skizziert, welchen Weg die Nato-Initiative von der Einladung bis zum Entscheid zugunsten einer Teilnahme der Schweiz durchschritt, wie die Schweiz ihr Mitmachen definierte und welche ersten Schlüsse daraus gezogen werden können. Die Mitwirkung an der PfP stellt für die Schweiz die Möglichkeit dar, einen Beitrag zu Sicherheit und Stabilität in Europa zu leisten. Gleichzeitig wirft sie auch die Frage nach einer Intensivierung der internationalen Kooperation auf; eine Frage, die in Zukunft sicherlich noch diskutiert werden muss. Der Gesamtschau über den Werdegang der schweizerischen Teilnahme wurden bis anhin wenig einschlägige Darstellungen gewidmet.

Ein Forum für die aussen- und sicherheitspolitische Debatte soll die Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik sein, die in einem letzten Artikel von den zwei Projektverantwortlichen, Patrick Lehmann und Jon A. Fanzun, vorgestellt wird. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse erweitert mit diesem Produkt das elektronische Dienstleistungsangebot im Rahmen des International Relations and Security Network – ISN.

Das Bulletin wurde von Patrick Lehmann redaktionell betreut. Mitgewirkt an der Produktion haben neben den Autoren Heide Reyer, Markus Mäder, und Martin Arnet. Ich möchte allen, die zum Gelingen diese Bulletins beigetragen haben, für ihre sorgfältige und erfolgreiche Arbeit herzlich danken.

Zürich, Februar 1998

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann

# **Aktuelle Diskussion**



## Schwerer Abschied

*Von Kurt R. Spillmann*

Wie viel leichter ist feiernde Rückbesinnung als zeitgeschichtliche Analyse. Zeitgeschichte ist keine wirklich vergangene Geschichte, sondern die in die Aktualität hineinwirkende Vergangenheit. Zeitgeschichte ist nicht Gemeinschaft stiftende kollektive Erinnerung, sondern die Beschäftigung mit den Ursprüngen von Problemen, die uns heute beunruhigen. Sie ist nicht geeignet, Gemeinschaft zu zelebrieren, sondern eher dazu angetan, die politisch kontroverse Debatte über Fragen und Weichenstellungen von Gegenwart und Zukunft zu stimulieren. Zum Missvergnügen vieler Zeitgenossen muss auf Anstoss von aussen jetzt auch die Schweiz sich intensiver mit ihrer Zeitgeschichte befassen. Eine eidgenössische Kommission ist mit ihrer „Aufarbeitung“ beschäftigt. „Arbeiten“ an der Geschichte: Schon der Begriff steht im Gegensatz zur kollektiven Selbstbestätigung, die wir bis anhin in ausgewählten Erinnerungsbildern feierten.

Jede Nation stilisiert ihre Rückbesinnung, nimmt selektiv wahr und wendet ihre Aufmerksamkeit ausschliesslich jenen ausgewählten Momenten der Vergangenheit zu, in denen die eigenen Vorfahren besonders heldenhaft oder in anderer Weise besonders erfolgreich handelten. Von dieser Art der selektiven Geschichtsbetrachtung nehmen wir ungern Abschied. Es fällt schwer, die feierliche Erinnerung an etablierte Geschichtsbilder vom Rütli-Schwur bis zum Rütli-Rapport, von Morgarten bis zum Reduit, von Winkelried bis zur „bewaffneten Neutralität“ und zur „dynamischen Raumverteidigung“ plötzlich durch Begriffe wie „Boot-ist-voll-Politik“, Judenstempel, namenlose Konten, Golddrehscheibe ergänzt sehen zu müssen.

Auch andere Geschichtsbilder sind ergänzungs- und revisionsbedürftig. Insbesondere das Bild von der sich ohne fremde Hilfe selbst verteidigenden Schweiz ist so elementar schweizerisch, so archetypisch von Morgarten bis zum Zweiten Weltkrieg, dass es auch zehn Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges und der bipolaren Weltordnung noch fast unerschütterte Akzeptanz genießt. Von dieser Vorstellung fällt der Abschied besonders schwer. Ihn muss die Schweiz im eigenen besten Interesse von sich verlangen.

Ob als Igel oder als Stachelschwein symbolisiert: Der trotzig Alleingang war den Schweizern eine stolze Erinnerung und durch seine lange Erfolgsgeschichte auch zugleich ein Leitbild für die Zukunft. „Der Starke ist am mächtigsten allein“ lasen die Schweizer in ihrem Nationalepos, Schillers Wilhelm Tell, und fühlten sich bestätigt. So war es immer gewesen, sagte die offizielle Lesart der



nationalen Geschichte, unter Ausblendung so unangenehmer Episoden wie der Niederlage von Marignano, der zahlreichen Bürgerkriege, der demütigenden Unterwerfung durch Napoleon, der wirtschaftlichen Zugeständnisse an Hitler. Allein zu sein gegen feindliche Übermacht schreckte die Schweizer weniger als die Befürchtung, durch voreilige Bündnisse die politische Unabhängigkeit zu verlieren und in die Hegemonialkämpfe der grossen Nachbarstaaten hineingezogen und in ihnen zerrieben zu werden.

Dieses Schreckbild sitzt tief und löst – bei allen Gefühlen der Freundschaft Deutschen, Franzosen, Italienern, Österreichern gegenüber – noch immer ein heimliches Grauen aus. Noch immer weht der lange Bart Niklaus‘ von Flüe aus dem 15. Jahrhundert in unsere Zeit herüber und sein erhobener Zeigefinger mahnt: „Mischt euch nicht in fremde Händel!“ oder „Machet den Zaun nicht zu weit!“ Es ist verständlich, dass dem Mystiker aus dem Flüeli-Ranft jede Öffnung gegenüber der Welt – auch die politische – zuwider war. Aber kann sein Rückzug aus der Welt noch immer ein Vorbild für die Schweiz am Beginn des 21. Jahrhunderts sein?

Selbständigkeit und Unabhängigkeit sind die Schlüsselbegriffe, die in allen sicherheitspolitischen Grundlegendokumenten der modernen Schweiz wiederkehren. Begriffe wie Solidarität oder Kooperation findet man dagegen kaum. Und traditionellerweise waren die Schweizer immer bereit, ihre Unabhängigkeit allein zu verteidigen und für ihre Aufrechterhaltung einen hohen Preis zu bezahlen, von Wilhelm Tell, der sich vor dem Symbol einer fremden Macht nicht verneigen wollte, bis zu General Guisan, der die Unabhängigkeit der Schweiz im Reduit erhalten wollte und dafür das Mittelland zu opfern bereit war. Und durch den Kalten Krieg galt als zentrale verteidigungspolitische Doktrin die Dissuasions-These vom „hohen Eintrittspreis“ für jede ausländische Macht, die es wagen sollte, in die Schweiz einzudringen, gleichgültig ob aus Ost oder aus West. Die Tatsache, dass die schweizerische Unabhängigkeit wesentlich durch die „Extended Deterrence“, die Abschreckungswirkung der amerikanischen Nuklearwaffen im Rahmen der Nato, mitgesichert war, war längste Zeit kein Bestandteil des öffentlichen Bewusstseins oder des sicherheitspolitischen Diskurses.

Die Schweiz war bereit, den Abwehrkampf „ab Grenze“ zu führen, unter Verzicht auf Entlastungsschläge über die Grenze hinaus. Das musste auch bedeuten, dass die Schweiz theoretisch bereit war, die ganze Zerstörungswucht eines modern gerüsteten, das heisst mit schweren Mitteln operierenden Gegners, auf eigenem Gelände zu absorbieren. Die Aufrechterhaltung dieser strategischen Grundhaltung war in einer modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft eine strategische Entscheidung mit buchstäblich unabsehbaren Folgen. Sie war eigentlich nur aufrecht zu erhalten unter einer absolut

gesetzten „Lieber-tot-als-rot“-Philosophie, die lieber die eigene Existenz als die eigenen Werte opferte. Diese Opferbereitschaft bis zum letzten war die ernsthafte Haltung der grossen Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung während des Zweiten Weltkriegs. Der Nationalsozialismus war die Verkörperung des Bösen, mit dem es keinen politischen Kompromiss gab. (Sich an die wirtschaftlichen Kompromisse zu erinnern, macht der Schweiz als zeitgeschichtliches Problem nachträglich schwer genug zu schaffen.) Nicht wenige Schweizer sahen in der darauffolgenden Epoche des Kalten Krieges im Kommunismus die direkte Fortsetzung der Verkörperung des Bösen, mit dem keine Kompromisse zu machen waren.

Aber jetzt? Die Diktaturen von rechts wie von links sind aus dem schweizerischen Umfeld verschwunden. Alle Nachbarstaaten vertreten die gleichen Grundwerte von offenen Gesellschaften mit Demokratie und sozialer Marktwirtschaft. Warum ist die Schweiz so desinteressiert an einer engeren Zusammenarbeit mit diesen Nachbarstaaten? Der Bundesrat hat zwar in Brüssel das Beitrittsgesuch zur Europäischen Union deponiert, doch will ein grosser Teil der Bevölkerung noch immer die Mitgliedschaft in der Europäischen Union vermeiden und verspricht, einem Staatsvertrag mit der EU eine klare Abfuhr zu erteilen.

Und im sicherheitspolitischen Bereich scheinen die Widerstände gegen jede Öffnung erst recht tief zu wurzeln. Im sicherheitspolitischen Bericht von 1990 deklarierte der Bundesrat zwar das neue sicherheitspolitische Ziel, einen „Beitrag an die internationale Stabilität, vornehmlich in Europa“ leisten zu wollen. Aber zu welchen Leistungen der Kooperation und Solidarität hat sich die Schweiz bisher durchgerungen? Sie ist mit Blau- und Gelbmützen an internationalen Aktionen der Friedenssicherung, zum Beispiel in Bosnien, beteiligt. Sie nimmt seit Ende 1996 sogar an der von der Nato begründeten „Partnerschaft für den Frieden“ teil und ist dadurch ohne weitere aktive Massnahmen auch Mitglied des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates geworden. Aber in der denkwürdigen Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 hat die Schweiz die Aufstellung eines bewaffneten Bataillons von 600 Blauhelm-Soldaten für internationale Einsätze abgelehnt. Und noch immer ist die Diskussion über Vor- und Nachteile einer Nato-Mitgliedschaft der Schweiz – völlig unabhängig von jedem Interesse der Nato, die Schweiz als neues Mitglied in Erwägung zu ziehen – kein salonfähiges Thema. Die schweizerische Sicherheitspolitik, die Militärstrategie und – noch deutlicher – die Armeekonfiguration sind noch immer auf den praktischen Alleingang, auf die Rundumverteidigung ab Grenze ausgelegt.

Es ist seltsam, dass die Schweiz als modellhafte „Konsensdemokratie“ mit ihrer besonders breiten Erfahrung im Umgang mit Kompromissfindung und Interessenausgleich auch heute noch keine sicherheitspolitische Interessengemein-

schaft mit ihren Nachbarn anstrebt, sondern eine ausgesprochen intransigente Aussen- und Sicherheitspolitik betreibt. Die „Sonderfallsmentalität“ wird zwar in vielen Freundschaftsbezeugungen gegenüber unseren Nachbarn bestritten. Sie lebt aber in einem zentralen sicherheitspolitischen Bereich, dem der Armee, fast ungebrochen weiter. Auch die Mitgliedschaft in der OSZE kann hier nicht als Gegenbeweis gelten, da die OSZE von ihren Mitgliedern kein konkretes militärisches Engagement und keine physische Verpflichtung ihrer Soldaten verlangt.

Aus ihren innenpolitischen Voraussetzungen heraus ist die Schweiz ein Land, das Politik gerade nicht als Nullsummenspiel betrachtet oder betreibt. Um so schwerer verständlich ist die seltsame Inkongruenz zwischen pragmatischer Innenpolitik und hoch ideologischer, zu keinem Kompromiss bereiter Aussen- und Sicherheitspolitik.

Glücklicherweise ist dem Schweizer Volk während der Zeit des Kalten Krieges erspart geblieben, seine Opferbereitschaft und Entschlossenheit, zum Äussersten zu gehen, unter Beweis stellen zu müssen. Die Debatte zwischen Militärs und Vertretern der zivilen Gesellschaft über die gleichzeitigen Anforderungen von „totaler Landesverteidigung“ und „Existenzsicherung auf längere Sicht“ hätte mit Sicherheit noch eine ganz andere Dringlichkeit und Härte angenommen, als sie es schon während des Zweiten Weltkrieges tat.

Sofern also nicht nur der kompromisslose Abwehrkampf an sich, sondern auch das Weiterleben des Staates und der zivilen Gesellschaft – die Existenzsicherung also – ins Auge gefasst wird, empfiehlt sich ein Abschied von der Tradition der Selbstaufopferung im Dienste der „höheren Werte“. Winkelried soll der Legende nach mit den Worten gestorben sein: „Sorgt für mein Weib und meine Kinder!“ Der eigentliche Sinn des Heldentodes lag im Überleben der Nachkommen in Freiheit und Unabhängigkeit. Zerstörungen der Überlebensbasis, wie sie unsere heutige hochdifferenzierte und hochverletzliche Kommunikationsgesellschaft treffen könnten, waren damals noch nicht vorstellbar. Das Land konnte mit damaligen Mitteln nicht nachhaltig zerstört werden, und befreites Land konnte seine Bebauung mindestens im nächsten Jahr wieder ernähren. Selbst im Zweiten Weltkrieg kam im „Plan Wahlen“, das heisst in der sogenannten „Anbauschlacht“, die Überzeugung der grossen Mehrzahl der Schweizerinnen und Schweizer zum Ausdruck, die Schweiz könne sich immer noch – mindestens für gewisse Zeiten – aus eigenen Ressourcen versorgen und sich so während Krisenzeiten durchschlagen. Seither ist die Zahl der in der Landwirtschaft Tätigen auf rund zwei Prozent der Bevölkerung zurückgegangen. Zwar hat dank neuer Anbaumethoden, ergiebigeren Sorten und besseren Düngern der Ertrag der Schweizer Landwirtschaft trotz schrumpfender Fläche

zugenommen. Dennoch ist die Vorstellung von einer autarken, sich selbst versorgenden Schweiz heute reine Romantik.

Der Grad der schweizerischen Vernetzung mit ihrer Umwelt hat seit dem Zweiten Weltkrieg in jeder Beziehung um ein Mehrfaches zugenommen. Ein Grossteil der Arbeitsplätze in der Schweiz ist heute abhängig von Rohstoffen, Märkten oder Kommunikationslinien, die aus dem Ausland kommen, ins Ausland gehen oder deren Entscheidungszentren sich im Ausland befinden. Geographische Grenzen haben – mindestens für die Wirtschaft und in der Weltwahrnehmung der in den westlichen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften heranwachsenden jungen Generation – ihre absolut trennende Funktion verloren. Alltägliches Handeln in transnationalen, ja globalen Zusammenhängen ist für eine wachsende Zahl der an massgebender Stelle Beschäftigten auch in der Schweiz zur Selbstverständlichkeit geworden. Damit nimmt für die jüngeren Schweizerinnen und Schweizer auch die Relevanz der „Wacht am Rhein“ ab, die der Zweit-Weltkriegsgeneration noch so viel bedeutet. Fragen nach dem Sinn der Armee und der Verteidigungsausgaben werden gestellt und von der Linken neu thematisiert. Wer nicht eine überzeugende Antwort zu geben vermag auf die Fragen nach dem Sinn unserer Landesverteidigung in einer Welt nach dem Kalten Krieg, riskiert, zum stillschweigenden Helfer einer neuen Armeeabschaffungsinitiative zu werden. Und diese Antwort kann heute nicht mehr in der unreflektierten Fortschreibung der Tradition des autarken Abwehrkampfes ab Grenze bestehen, sondern muss zur Kenntnis nehmen, dass Sicherheit angesichts der internationalen Vernetzung umfassender definiert und Sicherheitsräume angesichts der Reichweite von modernen Erpressungs- und Massenvernichtungsdrohungen umfassender umschrieben werden müssen. Die neue Sicherheit kann nur kooperativ sein, und das gilt auch für die Schweiz.

Aber der Abschied von der Zweit-Weltkriegsmentalität fällt schwer. Es muss damit sein wie mit den Landwirtschaftsvorlagen im Parlament: Auch wenn nur noch rund zwei Prozent der schweizerischen Bevölkerung vollamtlich in der Landwirtschaft tätig sind, so ist die „Agrarlobby“ im Parlament doch immer noch stark genug, um die Landwirtschaft durch eine konsequente Subventionspolitik vor den Einwirkungen des realen Marktgeschehens erfolgreich abzuschirmen. Eigene Erinnerungen an die bäuerliche Herkunft, die für die meisten Schweizer erst wenige Generationen zurückliegt, verbinden sich bei vielen Parlamentariern mit vagen Erinnerungen an die Anbauschlacht des Zweiten Weltkrieges und mit einer fast reflexhaften Abwehrhaltung, die Abhängigkeit vom Ausland als mittlerweile unabänderliches und selbstverständliches Faktum hinzunehmen.

Abhängigkeit ängstigt. Es ist nicht das erste Mal, dass die Schweiz aus Angst vor Veränderungen sich in einer Art patriotischem Fundamentalismus an Handlungsmaximen aus der Vergangenheit klammert. Angst aber ist ein schlechter Ratgeber. Die Schweiz musste die Demütigung der napoleonischen Besetzung hinnehmen, bis sie bereit war, sich allmählich vom traditionellen Geschichtsbild der kantonalen Souveränität zu verabschieden. Hätten die eidgenössischen Orte 1798 gemeinsam ihr Territorium verteidigt, sie hätten Napoleon ganz ordentlich herausfordern können. Doch die alte Schwäche der Eidgenossenschaft – das unbedingte Festhalten an der einzelörtischen Souveränität – führte zum Untergang der Alten Eidgenossenschaft, genau wie schon bei Marignano der Entscheid einzelner Orte, ihre Truppenkontingente frühzeitig zurückzuziehen, zur schweren Niederlage geführt hatte.

Erst im Sonderbundskrieg wurde der gesamteidgenössische Staatswille per Diktat der liberalen Mehrheit durchgesetzt. Aber die liberale Mehrheit ging – typisch eidgenössisch im guten Sinn – sehr pfleglich mit der unterlegenen Minorität um. Im Bereich der Sicherheitspolitik wurde die kantonale Souveränität besonders geschont und Ausbildung und Ausrüstung der kantonalen Kontingente des eidgenössischen Heeres immer noch den Kantonen überlassen. Das führte anlässlich der ersten eidgenössischen Grenzbesetzung 1870/71 beinahe zum Debakel. General Herzog jedenfalls unterbreitete dem Bundesrat Ende 1870 seine Demission, so frustriert war er ob der Mängel in Ausbildung und Ausrüstung einzelner kantonalen Kontingente. Die Konsequenzen wurden erst nach Kriegsende gezogen: In der revidierten Verfassung und der neuen Militärorganisation von 1874 wurde die Stellung der Eidgenossenschaft auf Kosten der Kantone gestärkt. Von da an war die Eidgenossenschaft der massgebende Sicherheitsraum, nicht mehr der einzelne Kanton.

Der Abschied von überholten Leitbildern fiel schon immer schwer. Heimat ist zunächst der kleine Lebensraum des Einzelnen. Je grösser die Eidgenossenschaft wurde, desto schwieriger wurde es, vermeintlich „fernab liegende“ neue Mitglieder als „dazugehörig“ zu empfinden. Man musste von lokalen Besonderheiten und Unterschieden abstrahieren und das Einigende, das gemeinsame Interesse, sehen lernen. Die vom 15. bis zum 19. Jahrhundert regelmässig wiederkehrenden innereidgenössischen Spannungen und Bürgerkriege dokumentieren, wie mühsam und langwierig dieser Prozess schon immer war. Die Bildung und Konsolidierung der Eidgenossenschaft brauchte Jahrhunderte. Heute steht der nächste Schritt bevor: Die Wahrnehmung der gemeinsamen europäischen Interessen.

Der heute dringliche Übergang zu einem neuen Denken in europaweiten sicherheitspolitischen Bezügen wird noch Zeit benötigen. Die ersten Schritte in die richtige Richtung sind mit der Teilnahme an der Partnerschaft für den Frie-

den, mit der Mitgliedschaft im Euro-atlantischen Partnerschaftsrat und in der OSZE gemacht. Es ist zu hoffen, dass der Bericht der Kommission Brunner und der im Anschluss daran zu erwartende neue sicherheitspolitische Bericht des Bundesrates energisch den Weg zur kooperativen Sicherheitspolitik im europäischen Rahmen weiterverfolgt. Es gilt, von alten Modellen Abschied zu nehmen und sich mit der Welt nicht länger aus historischer, sondern aus gegenwärtiger Perspektive auseinanderzusetzen.

## Schweiz in der Krise – Krisenfall Schweiz

Von Andreas Wenger und Jon A. Fanzun

Die Diskussion um das Verhalten der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, die 1995 begann, geht nunmehr ins vierte Jahr. Im Zuge dieser Debatte sieht sich die Schweiz teilweise gerechtfertigter, teilweise haltloser nationaler und internationaler Kritik ausgesetzt. Waren es anfänglich die nachrichtenlosen Vermögen, später das Raubgold der Nazis und mit dem Eizenstat-Bericht die Neutralität, welche die Gemüter erhitzten, so ist es neuerdings die Behandlung von Internierten während der Kriegsjahre, die ins Zentrum des Interesses gerückt ist. Damit steht praktisch das gesamte Verhalten der Schweiz vor, während und nach dem Zweiten Weltkrieg zur Debatte.

Aufgrund der grossen Aufmerksamkeit der Medien hat die Diskussion weite Teile der Bevölkerung erreicht. Die Debatte um die „Schatten des Zweiten Weltkrieges“ darf unbestritten als *das* Thema der letzten Monate bezeichnet werden. An dieser Stelle sollen aber nicht die einzelnen Bereiche der Problematik beleuchtet und Kritik oder Lob am Verhalten der Schweiz während der Kriegsjahre ausgesprochen werden. Es geht auch nicht um die Geschichte des Verhaltens der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges. Was hier herausgestellt werden soll, sind der politisch-gesellschaftliche Umgang mit dieser Geschichte nach 1945 sowie die Konsequenzen dieses Umgangs mit Blick auf die momentane Befindlichkeit des Landes.

Die Schweiz pflegte in den Nachkriegsjahren ein idealisiertes Bild ihrer Geschichte, in welchem der Zweite Weltkrieg eine bestandene Bewährungsprobe darstellte. Der aufkommende Kalte Krieg ermöglichte es, das in der Kriegszeit gefestigte Selbstverständnis bruchlos in die Friedenszeit zu übernehmen. Heute, mehr als fünfzig Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges, sehen wir uns erneut mit unserer jüngeren Zeitgeschichte konfrontiert. Zur Debatte steht allerdings nicht nur die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, die Diskussionen treffen darüber hinaus einen historisch empfindlichen Nerv eines viel umfassenderen Problems: Neben der Normalisierung ihres Verhältnisses zur eigenen Geschichte muss sich die Schweiz auch über ihr Verhältnis zur Welt Gedanken machen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Bütler, Hugo. Vergangenheitsdebatte unter neuen Vorzeichen. In: *Europäische Rundschau* 2 (1997): S. 3-8, hier S. 7.

Die Autoren danken Patrick Lehmann, Heide Reyer, Christoph Breitenmoser und Marcel Gerber für die Durchsicht des Manuskripts. Den beiden Letzteren sei zudem spe-

Wird nach den Ursachen der gegenwärtigen Krise gefragt, so lässt sich feststellen, dass deren Wurzeln bis in die unmittelbare Nachkriegszeit zurückreichen. Auch damals drohte der Schweiz eine zunehmende internationale Isolation. Der Zusammenbruch der alten Ordnung im Zweiten Weltkrieg setzte in Europa integrative Kräfte frei, welche das bewährte, von der Neutralität dominierte aussenpolitische Konzept der Schweiz grundsätzlich in Frage stellten. In den resultierenden Spannungen und Widersprüchen im Verhältnis der Schweiz zu ihrem europäischen Umfeld lassen sich unschwer die Züge der heutigen Krise erkennen.

Die Suche nach Auswegen aus der aktuellen Krise beginnt mit der Frage, wie es der Schweiz in den vierziger und fünfziger Jahren gelang, die Isolation der unmittelbaren Nachkriegsjahre zu überwinden. Dabei zeigt sich, dass es in erster Linie dem ausbrechenden Kalten Krieg und der Teilung Europas zuzuschreiben ist, dass das Land erneut eine anerkannte Stellung in der Welt erlangte, ohne sein Selbstverständnis und seine bewährten aussenpolitischen Maximen verändern zu müssen. Der Darstellung dieses Sachverhalts dient der knappe historische Rückblick auf die Zeit des beginnenden Kalten Krieges, der in einem ersten Teil unternommen wird.

Der zweite Teil nimmt den Faden mit der Darstellung der wichtigsten Veränderungen des internationalen Umfeldes der Schweiz seit den Jahren des Umbruchs von 1989/91 wieder auf. Fragt man nach den Rückwirkungen dieser Entwicklungen auf die Schweiz, wird deutlich, dass der Kalte Krieg vieles nur überdeckte, was heute wieder zum Vorschein kommt. Dabei kommt der Kritik, der sich die Schweiz seitens ihrer Umwelt ausgesetzt sieht, die Funktion zu, der Debatte um die inneren Ursachen der Krise zum Durchbruch zu verhelfen. Auf dieser Grundlage werden in einem dritten Teil mögliche Wege aus der derzeitigen Orientierungslosigkeit diskutiert.

## **Die Schweiz und der ausbrechende Kalte Krieg**

Bis zum Zweiten Weltkrieg waren die europäischen Grossmächte die bestimmenden Akteure der Weltpolitik. Das internationale System war geprägt vom Bemühen dieser Mächte (Grossbritannien, Frankreich, Deutschland, Österreich, Russland), ein Gleichgewicht der Kräfte zu bewahren. Die wichtigsten Instrumente der Aussenpolitik waren Bündnisse und Allianzen, notfalls Koalitionskriege, um eine gewisse Balance zwischen den Grossmächten aufrechter-

---

ziell für die inhaltlichen Anregungen zum ersten Teil des Artikels gedankt, die auf Arbeiten im Zusammenhang mit einem Buchprojekt zur Geschichte der schweizerischen Sicherheitspolitik seit 1945 basieren.



halten zu können. Dieses klassische Gleichgewichtssystem zerbrach in der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges.

Der Kriegsverlauf machte deutlich, dass sich Europa nicht mehr aus eigener Kraft vom nationalsozialistischen Imperium zu befreien vermochte. Bereits während des Krieges zeichnete sich ab, dass die „Flügelmächte“ des alten Kontinentes – die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion – ein weitaus stärkeres Gewicht in der Weltpolitik besaßen als die europäischen Mächte. Das verwüstete Europa wurde in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg vom Hauptakteur der Geopolitik zusehends zum Objekt politischer, ökonomischer und ideologischer Interessen der beiden aussereuropäischen Supermächte. Die strategischen Neugewichtungen in Europa brachten auch für die Schweiz wichtige Änderungen in ihrem unmittelbaren Umfeld. So trat insbesondere der bis dahin bestimmende latente Konflikt zwischen den traditionellen Rivalen Deutschland und Frankreich aufgrund der neuen Mächtekonstellation in den Hintergrund.<sup>2</sup>

Gleichwohl befand sich die Schweiz am Ende des Zweiten Weltkrieges in einer aussenpolitischen Isolationsstellung. Das internationale Ansehen der schweizerischen Neutralität war laut dem Historiker Edgar Bonjour „noch nie (...) auf einen solchen Tiefpunkt herabgesunken“.<sup>3</sup> Einerseits sahen die alliierten Siegermächte im neutralen Kleinstaat einen Parasiten, der vom Weltkrieg nur profitiert und nichts zur Niederschlagung des Hitlerreiches beigetragen hatte. Andererseits verschlechterte sich die Aussenbewertung der Neutralität generell, da der Zweite Weltkrieg der Logik eines „gerechten“ Krieges folgte. Damit geriet das alteidgenössische Leitmotiv „Mischt Euch nicht in fremde Händel“ international moralisch ins Zwielficht.

Die Isolation der Schweiz zeigte sich vor allem in den Beziehungen zu den beiden Supermächten. Dabei waren die Kontakte zur Sowjetunion durch den Umstand belastet, dass die Schweiz seit der Verwicklung einer bolschewistischen Delegation in den Generalstreik (1918) keine diplomatischen Beziehungen mehr mit Moskau unterhielt. Der bedeutende Machtgewinn der Sowjetunion in weiten Teilen Ost- und Mitteleuropas zwang die Schweiz dazu, ihr Verhältnis zu dieser Supermacht zu normalisieren. Mit der formellen Aufnah-

---

<sup>2</sup> Vergleiche zur Neuordnung der Welt nach dem Zweiten Weltkrieg die folgenden Überblickswerke: Loth, Wilfried. *Die Teilung der Welt: Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955*. Dtv-Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts; Bd. 12. München 1987; Gasteyger, Curt. *Europa zwischen Spaltung und Einigung, 1945-1990*. Köln 1990.

<sup>3</sup> Bonjour, Edgar. *Schweizerische Neutralität: Kurzfassung der Geschichte in einem Band*. Basel-Stuttgart 1978. S. 106.

me diplomatischer Beziehungen im Frühjahr 1946 trug der Bundesrat dieser neuen Situation Rechnung.

Auch mit den USA, die am Ende des Krieges grossen politischen und wirtschaftlichen Druck auf die Schweiz ausgeübt hatten, musste sich die Landesregierung neu arrangieren. Gegenstand zäher Verhandlungen mit der westlichen Führungsmacht waren im wesentlichen die deutschen Guthaben in der Schweiz. Mit der Unterzeichnung des Washingtoner Abkommens im Mai 1946 konnte hier ein Kompromiss gefunden werden. Die schweizerischen Guthaben in den USA wurden deblockiert und die in Washington geführten „schwarzen Listen“ von Schweizer Unternehmen aufgehoben. Im Gegenzug verpflichtete sich die Schweiz zur Zahlung von 250 Millionen Franken.

Damit schien der Weg zu einem Neubeginn frei. Allerdings wissen wir spätestens seit dem Aufbrechen der aktuellen Debatte, dass die Vorbehalte der Alliierten gegenüber der unbewältigten Vergangenheit der Schweiz nur oberflächlich entkräftet werden konnten. Schon damals konnte die Isolation unseres Landes nicht so leicht überwunden werden. Zu sehr kontrastierte das Bild der heilen Schweiz, die den Weltkrieg unbeschadet überstanden hatte, mit dem Bild des kriegszerstörten Europa.

Während sich Europa anschickte, die Trümmer des Krieges beiseite zu räumen und eine neue Ordnung aufzubauen, fand sich die vom Krieg verschonte Schweiz in ihren politischen Konzepten bestätigt. Die Bedrohung durch das totalitäre Gedankengut von Nationalsozialismus und Faschismus hatte die innere Einheit gestärkt. Die Jahre von 1939 bis 1945 konnten als bestandene Bewährungsprobe aufgefasst werden und bruchlos in die nationale Geschichte integriert werden. Insofern war der Zweite Weltkrieg für die Schweiz ein „integratorischer Glücksfall“.<sup>4</sup> Die Kriegsjahre wurden so zu einer identitätsstiftenden Quelle, zu einer Bestätigung der Richtigkeit der eigenen Politik.

#### *Das Abseitsstehen der Schweiz von der Uno und das Scheitern des Systems der kollektiven Sicherheit*

Ein Element der aus dem Zweiten Weltkrieg herübergeretteten Abwehrhaltung ist die Neutralität als bestimmendes Element der Schweizer Aussenpolitik. Aufgrund des Kriegsverlaufs jedoch war aus internationaler Sicht gerade dieser Neutralitätsstatus rechtlich und politisch obsolet geworden. Zudem bedeutete das in den Satzungen der Uno-Charta erlassene allgemeine Gewaltverbot eine klare Absage an das im klassischen Völkerrecht geltende *ius ad bellum*. Der Krieg wurde als illegitim erklärt und galt nicht mehr als Fortsetzung der

---

<sup>4</sup> Maissen, Thomas. Die Schweiz und die nationalsozialistische Hinterlassenschaft. In: Angst, Kenneth (Hrsg.). *Der Zweite Weltkrieg und die Schweiz*. Zürich 1997. S. 119-142, hier S. 138 und 139.

Politik mit anderen Mitteln. Fortan wurde zwischen gerechtem und ungerechtem Krieg unterschieden. In diesem neuen Umfeld war neutrales Abseitsstehen nicht nur nicht gefragt, sondern galt als grundsätzlich nicht vereinbar mit der Idee der kollektiven Sicherheit.<sup>5</sup> Zur Gründungskonferenz der Vereinten Nationen im Juni 1945 in San Francisco wurde unser Land denn auch nicht eingeladen.

Ohne ausdrückliche Zusicherung der integralen Neutralität seitens der Uno kam der Bundesrat 1946 zum Schluss, dass die Schweiz der Uno nicht beitreten könne. Dennoch kam es im Laufe der Jahre zu einer Annäherung des Landes an die Uno. Bereits 1948 errichtete die Schweiz am Uno-Hauptsitz in New York eine ständige Vertretung mit Beobachterstatus. Im selben Jahr trat sie dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag bei. Auf der Grundlage der Unterscheidung zwischen politischen und technischen Organisationen arbeitete sie bald einmal in den meisten der Uno-Spezialorganisationen und Uno-Programmen aktiv mit. Auch engagierte sich die Schweiz im Rahmen der Einhaltung des Waffenstillstandes in Korea (ab 1953) sowie in den Uno-Friedensaktionen während der Suezkrise (1956). Schliesslich sei erwähnt, dass die Uno die alte Völkerbundstadt Genf zu ihrem europäischen Hauptsitz wählte.

Wie kann erklärt werden, dass sich dieses Abseitsstehen für die internationale Position der Schweiz nicht früher negativ bemerkbar machte? Dies liegt in erster Linie im Umstand begründet, dass das Uno-System der kollektiven Sicherheit schon bald nach Kriegsende durch den ausbrechenden Kalten Krieg zwischen Europas Flügelmächten weitgehend blockiert wurde. Ferner wertete der zunehmende Ost-West-Antagonismus die Stellung der neutralen Schweiz ausserhalb der beiden Blöcke auf, so dass sie dank ihrer Politik der Guten Dienste einen von den anderen Staaten wohlwollend aufgenommenen „Sonderstatus eines Reservisten ausserhalb der Uno“<sup>6</sup> einnehmen konnte. Bei näherem Betrachten bleibt jedoch festzuhalten, dass die Schweiz zwar ihr Image der absoluten Unparteilichkeit innen- und aussenpolitisch festigte, aber dies nur zu dem Preis zu bekommen war, fortan einen Sonderfall darzustellen.

---

<sup>5</sup> Vgl. zum Verhältnis von Neutralität und kollektiver Sicherheit: Schaub, Adrian R. *Neutralität und Kollektive Sicherheit: Gegenüberstellung zweier unvereinbarer Verhaltenskonzepte in bewaffneten Konflikten und These zu einem zeit- und völkerrechtsgemässen modus vivendi*. Diss. Basel-Frankfurt a. M. 1995.

<sup>6</sup> Altermatt, Urs. *Geschichte der schweizerischen Aussenpolitik: Vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis zur Gegenwart (1945-1991)*. In: *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond (Hrsg.). Bern-Stuttgart-Wien 1992. S. 61-78, hier S. 64.

*Wirtschaftliche Teilintegration ohne politische Partizipation*

Weniger negativ verlief die Reaktion der Schweiz auf den in der Nachkriegsphase rasch einsetzenden Prozess der wirtschaftlichen Integration auf globaler und wirtschaftlicher Ebene. Aus Schweizer Sicht stand nach Kriegsende die Normalisierung der aussenwirtschaftlichen Beziehungen mit den Alliierten im Vordergrund. Mit dem Einsetzen eines multilateralen wirtschaftlichen Integrationsprozesses in Europa bot sich unserem Land eine zusätzliche Chance zur Überwindung der Isolierung. Dabei koppelte der Bundesrat die wirtschaftliche Zusammenarbeit bewusst von der politischen Integration ab, was nur möglich war, weil der europäische Institutionalisierungsprozess vom transatlantischen überdeckt wurde.

Die Gründung der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) im April 1948 eröffnete der Schweiz einen Weg zur Teilnahme an einer multilateralen Handelspolitik. Nun stellte die OEEC aber keine effektive Plattform für eine umfassende wirtschaftliche und politische Integration Europas dar. Die Mühe der europäischen Teilnehmerstaaten, die Organisation zu einem effizienten Organ auszubauen, resultierte schon bald einmal in einer Verlagerung der Integrationsdynamik von der europäischen auf die transatlantische Ebene. Einerseits eröffnete dies der Schweiz den Weg in Richtung einer zunehmenden westlichen Wirtschaftskooperation, die ab 1958 ihren Ausdruck in einer zunächst noch provisorischen Mitgliedschaft beim Globalen Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) fand. Andererseits ermöglichte die Uneinigkeit der europäischen Grossmächte in der Frage des europäischen Integrationsprozesses der Schweiz ein Abseitsstehen ohne gravierende Folgen.

1951 wurde die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) gegründet, die in die Römer Verträge von 1957 mündete, welche wiederum der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) mit politischer Zielsetzung zugrunde liegen. Die Skepsis der Schweiz gegenüber diesen Anfängen eines supranationalen Integrationsprozesses entsprach der Politik des vorsichtigen Abwartens und wurde inhaltlich mit neutralitäts- und souveränitätspolitischen Überlegungen begründet.

1961 schloss sich die Schweiz mit denjenigen OEEC-Staaten (Grossbritannien, Norwegen, Dänemark, Schweden, Österreich, Portugal) zur Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) zusammen, die den Römer Verträgen nicht beigetreten waren. Dieses Übereinkommen war ganz im Sinne der Schweiz konstruiert, als reines zwischenstaatliches Instrument wirtschaftlicher Zusammenarbeit, ohne politische Finalität und ohne Delegation materieller Zuständigkeiten an supranationale Instanzen. In seiner Botschaft vom 5. Februar 1960 an die Bundesversammlung über die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Freihandelsassoziation hielt der Bundesrat denn auch seine

„grundsätzliche Abneigung gegen supranationale Organe“<sup>7</sup> ein weiteres Mal fest.

### *Die Gründung der Nato als Bestätigung des nationalen Alleingangs*

Die Gründung der Nato im Jahre 1949 als Reaktion auf die zunehmenden Spannungen zwischen Ost und West beschleunigte den Weg in den nationalen Alleingang zusätzlich. Der Ausbruch des Koreakrieges im Juni 1950 förderte den Ausbau der Nato von einem in erster Linie politischen Bündnis zu einer integrierten Verteidigungsallianz. Die stärkere Einbindung der USA im Rahmen der institutionellen Strukturen der Nato bedeutete, dass die europäische Integration auch auf militärischer und politischer Ebene zunehmend in der transatlantischen Integration aufging.

Aufgrund der klar antisowjetischen Ausrichtung des Nordatlantischen Bündnisses kam ein Beitritt der Schweiz zur Nato aus neutralitätspolitischen Überlegungen nicht in Frage. Obwohl der Zusammenschluss der europäischen Grossmächte zu einer Verteidigungsallianz grundsätzlich positive Auswirkungen auf den europäischen Integrationsprozess hatte, wurde ein umfassender Zusammenschluss des westlichen Europas verhindert, weil die neutralen Staaten fernblieben. Damit verminderte sich der Druck auf die Schweiz weiter, sich der Herausforderung des europäischen Integrationsprozesses stellen zu müssen.

Mit der Unterzeichnung des Warschauer Paktes 1955 nahm die Teilung der Welt Mitte der fünfziger Jahre zunehmend permanenten Charakter an. Anstelle des europäischen Gleichgewichtssystems formierten sich zwei antagonistische Machtblöcke, die von den USA und der UdSSR dominiert wurden. Fortan war Europa in eine westliche und eine östliche Hälfte geteilt. Durch die neue Mächtekonstellation sah sich die Schweiz zwar nicht mehr als unmittelbarer Frontstaat in einem potentiellen Konflikt zwischen Deutschland und Frankreich, aber das strategische Denken in der Schweiz wurde neu von der Wahrnehmung geprägt, Frontstaat zwischen zwei Militärbündnissen (Nato und Warschauer Pakt) zu sein.

### *Ideologisierung der Neutralität in der „Ära Petitpierre“*

Die Zementierung des schweizerischen Sonderfalls fand 1954 angesichts der zunehmenden Verhärtung der Beziehungen zwischen Ost und West in der sogenannten „Bindschedler-Doktrin“ – Rudolf Bindschedler war damals Chef

---

<sup>7</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beteiligung der Schweiz an der Europäischen Freihandelsassoziation (5. Februar 1960). In: *BBl* 1960 I 841, hier 854.

des Rechtsdienstes des Eidgenössischen Politischen Departements (EPD) – rückwirkend ihre konzeptionelle Rechtfertigung. In den für den internen Gebrauch erlassenen Grundsätzen wurde festgehalten, dass sich die Schweiz aus Neutralitätsgründen von politischen und militärischen Zusammenschlüssen fernhalten müsse und aus Solidaritätsgründen nur in Organisationen wirtschaftlicher, humanitärer oder technischer Natur aktiv mitarbeiten könne.<sup>8</sup>

Obwohl sich diese theoretisch klare Abgrenzung in der Praxis oft als problematischer Leitfaden für konkrete politische Entscheide erwies, wurden die konzeptionellen Grundlagen der Aussenpolitik unter Bundesrat Max Petitpierre von der Mehrheit des Parlamentes mitgetragen. Dabei erklärt sich das Desinteresse der beiden Räte an aussen- und sicherheitspolitischen Fragen unter anderem durch die jahrhundertealte Tradition der Neutralität und damit durch das aussenpolitische „Stillesitzen“ überhaupt.<sup>9</sup> Auch der Souverän beschränkte seine Vorstellungen über die schweizerische Aussenpolitik auf die selbstgewählte, immerwährende, bewaffnete und integrale Neutralität.

Die Schweiz baute ihre Aussen- und Sicherheitspolitik auf dem Grundsatz der staatlichen Unabhängigkeit auf, indem sie sich auf ein rein restriktives Neutralitätsverständnis stützte – selbst wenn die Maxime der Neutralität in der politischen Rhetorik von solidarischen Komponenten flankiert wurde. Im Windschatten des ausbrechenden Kalten Krieges vermochte sich das Land trotz dieser defensiv ausgerichteten Aussenpolitik international wieder zu etablieren. Beim Rücktritt von Aussenminister Petitpierre, der dem EPD bis 1961 vorstand, nahm die Schweiz sowohl in der Innen- als auch in der Aussenwahrnehmung wieder eine anerkannte Stellung in der Welt ein.

### *Der Preis: Sonderfall sein wollen und müssen*

So verdienstvoll die Herausführung aus der Isolation zu Beginn des Kalten Krieges durch die pragmatische Politik Petitpierres auch gewesen war, so nachteilig wirkte sich das Fernbleiben von der beginnenden multilateralen In-

---

<sup>8</sup> Vgl. *Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden* 24 (1954) Nr. 1: S. 9-13. Die Leitsätze sind abgedruckt in: *Dokumente zur schweizerischen Neutralität seit 1945: Berichte und Stellungnahmen der schweizerischen Bundesbehörden zu Fragen der Neutralität 1945-1983*. Schindler, Dietrich (Hrsg.). Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik 9. Bern-Stuttgart 1984. S. 15-19.

Seit ihrer Publikation im Schweizerischen Jahrbuch für Internationales Recht (*SJIR* 14 (1957): S. 195-199) galten die Leitsätze als „offizielle Schweizer Konzeption der Neutralität“, nachdem sie dort so genannt worden waren.

<sup>9</sup> Vgl. Frei, Daniel. Schweizerische Aussenpolitik. In: *Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft* 15 (1975): S. 31-37, hier S. 31.

tegration auf den Handlungsspielraum der Schweiz aus.<sup>10</sup> In bezug auf die neuen integrationspolitischen Herausforderungen in Europa verfolgte die Schweiz einen sehr vorsichtigen Kurs, der die Diskrepanz zwischen „faktischer Integration und fehlender Partizipation“<sup>11</sup> zunehmend offenkundig werden liess.

Parallel dazu setzte ein Prozess der „Ideologisierung der Neutralität“<sup>12</sup> ein, in dem die Bedeutung der Neutralität mythisch überhöht wurde. Sie wurde nicht mehr als Mittel der Aussenpolitik zur Erreichung und Erhaltung des übergeordneten Zwecks der Unabhängigkeit gesehen, sondern vielmehr als eigenständiges Ziel. Als Folge dieses von der Seite der Landesregierung geförderten Prozesses verschärfte sich die schweizerische Neutralitätspolitik. Dabei wurde der Tatsache zu wenig Beachtung geschenkt, dass sich hiermit der aussen- und sicherheitspolitische Aktionsradius zunehmend einengte. Dies bedeutete die wohl entscheidendste Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik für die Zeit nach 1945. Wie lange diese Ausrichtung Gültigkeit hatte, zeigt die Bindschedler-Doktrin, welche die bundesrätliche Politik bis in die jüngste Zeit nachhaltig prägte. Erst mit dem Entscheid von 1990, sich den Wirtschaftssanktionen des Uno-Sicherheitsrates gegen den Irak anzuschliessen, ist diese Doktrin explizit relativiert worden.

Die Ausrichtung in den Aussenbeziehungen erhielt folglich einen grundsätzlich abwehrenden Charakter, sie förderte isolationistisches Denken und konservierte Vorstellungen von nationaler Unabhängigkeit und staatlicher Souveränität, die angesichts der zunehmenden politischen und wirtschaftlichen Interdependenzen immer wirklichkeitsfremder wurden. Der Kalte Krieg bot zwar einerseits die Voraussetzung für das Fortbestehen neutraler Positionen, verlangte

---

<sup>10</sup> Der Streitfrage, ob die Schweiz ab 1945 eine historische Chance verpasste, als sie im Bilateralismus verharrte und dem Multilateralismus gegenüber zu starke Vorbehalte hegte, widmet sich folgender Tagungsband: *Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit 1943-1950: Referate des Historiker-Tages 1995*. Kreis, Georg (Hrsg.). Itinera Bd. 18. Basel 1996.

<sup>11</sup> Die bis heute viel zitierte Formulierung stammt von Alois Riklin, der die Formel Anfang der siebziger Jahre in seinen grundlegenden Werken zur schweizerischen Aussenpolitik prägte. Vgl. auch: Tanner, Jakob. Die Schweiz und Europa im 20. Jahrhundert: Wirtschaftliche Integration ohne politische Partizipation. In: Bairoch, Paul/Körner, Martin (Hrsg.). *Die Schweiz in der Weltwirtschaft (15.-20. Jahrhundert)*. Zürich 1990. S. 409-428.

<sup>12</sup> Frei, Daniel. Die Ära Petitpierre, 1945-1961 – Rückblick auf eine Epoche schweizerischer Aussenpolitik. In: *Max Petitpierre: Seize ans de neutralité active*. Roulet, Edouard-Louis (Hrsg.). Neuchâtel 1980. S. 165-174, hier S. 167.

aber andererseits Zugeständnisse und klare Positionsbezüge, die mit der Neutralitätspolitik nicht vereinbar waren.

Verlässt man nämlich die Ebene der konzeptionellen Rhetorik, so zeigt sich, dass die Schweiz realiter gar nicht imstande war, in der Zeit des Ost-West-Antagonismus eine integrale Neutralität konsequent durchzuhalten. Beispielsweise musste die Schweiz im sogenannten „Hotz-Linder-Agreement“ von 1951 dem massiven Druck der amerikanischen Sanktionspolitik nachgeben und die Liefersperre des Cocom (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls) für strategische Güter teilweise mittragen. Dieses verpflichtete die Staaten der Nato und des Westblocks zu strengen Exportkontrollen gegenüber dem Ostblock. Der Bundesrat reduzierte den *courant normal* auf einen blossen *courant essentiel*, ein Handelsvolumen, das bei einigen Gütern Nullquoten vorsah. De facto nahm die Schweiz damit an der westlichen Wirtschaftsblockade gegenüber dem Osten teil. Mit dieser Politik bezog die Landesregierung im Kalten Krieg nicht nur gesinnungsmässig, sondern auch wirtschaftlich klar Stellung als Staat der westlichen Welt. Diese formale Ungleichbehandlung ihrer Handelspartner wurde seitens der Landesregierung aber nie erwähnt.<sup>13</sup>

Spätestens anlässlich der Übernahme eines Mandats in der Waffenstillstandsüberwachungsmission in Korea (ab 1953) wurde klar, dass die Schweiz in den Augen der Welt nicht im idealen Sinne als *ne-uter* (lat. keiner von beiden) gelten konnte. Vielmehr wurde die Schweiz als „westlicher Neutraler“ gesehen, was den Status der Schweizer Neutralität letztlich abwertete. Aufgrund der internationalen Lageentwicklung im Laufe der fünfziger Jahre konnte man sich zudem auch in der Schweiz immer weniger der Tatsache verschliessen, dass das Land auch sicherheitspolitisch vom westlichen Bündnis profitierte. Im Zeitalter der Nuklearwaffen wurde die Sicherheit des neutralen Kleinstaates im Herzen Europas ohne sein Dazutun vom weitgespannten Schutzschild erhöht, den die Nato über ihre Mitgliedstaaten ausbreitete.

Gegen innen wurde der Widerspruch zwischen einer faktischen Zugehörigkeit zum Westblock unter Verletzung neutralitätspolitischer Grundsätze und gleichzeitigem Verharren in der Rolle des interessierten Beobachters des Weltgeschehens zumindest von offizieller Seite nicht thematisiert. Vielmehr wurde versucht, die Widersprüche zu überdecken und keine Diskussion aufkommen zu lassen, indem das Nicht-Dabeisein verabsolutiert und die Neutralität ideologisiert wurde.

---

<sup>13</sup> Vgl. Schaller, André. *Schweizer Neutralität im Ost-West-Handel: Das Hotz-Linder-Agreement vom 23. Juli 1951*. St. Galler Studien zur Politikwissenschaft 12. Diss. Bern-Stuttgart 1987.



Der durch die Neutralitätsmaxime dominierte aussenpolitische Orientierungshorizont der Schweiz war weit mehr durch den Ost-West-Konflikt bestimmt, als uns lange bewusst war. Seit 1989 machen sich die durch die Blockkonfrontation überdeckten innen- und aussenpolitischen Spannungen und Widersprüche wieder bemerkbar. Am deutlichsten geschieht dies durch die derzeitigen Diskussionen um das Verhalten der Schweiz im Zweiten Weltkrieg.

## Die Schweiz in der Krise

Heute sieht sich die Schweiz unvermittelt mit Aspekten ihrer Geschichte konfrontiert, die sie längst vergessen glaubte. Einerseits werden private Institute mit Vorwürfen überhäuft, die im Zusammenhang stehen mit nachrichtenlosen Vermögen, andererseits sieht sich die offizielle Schweiz teilweise harscher Kritik ausgesetzt, die ihr Tun und Lassen im Zweiten Weltkrieg in Frage stellt. Dabei ist es erstaunlich, mit welcher Selbstverständlichkeit sich die Kontroverse ausgeweitet hat von den nachrichtenlosen Vermögen auf beinahe alle Aspekte der schweizerischen Aussenpolitik während des Zweiten Weltkrieges.

Es ist recht schwierig, einen eigentlichen Auslöser der aktuellen Diskussion zu eruieren. Einerseits waren bereits Ende 1994 vereinzelte Berichte über nachrichtenlose Vermögen in der ausländischen Presse zu lesen. Andererseits wurde die innerschweizerische Diskussion schon intensiv geführt, lange bevor die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg auf ein wirklich breites internationales Echo stiess.<sup>14</sup> Die jüngere Vergangenheit des Landes hatte also die Schweizerinnen und Schweizer schon beschäftigt, noch bevor das Ausland hiervon Notiz nahm. Ohne den Druck von aussen, der den Prozess enorm beschleunigte und verstärkte, hätte sich die Diskussion in der heutigen Form nicht so entwickeln können.

Der inhaltliche Auslöser der Krise war nicht die Rolle der Schweiz im Krieg. Er ist vielmehr in einem Mangel an gesellschaftlich-politischem Gespür der Schweizer Banken zu lokalisieren, die den Anliegen jüdischer Kreise betreffend nachrichtenlosen Vermögen lange kühl und indifferent gegenüberstanden.<sup>15</sup> Offensichtlich vertrauten die Banken darauf, dass die kritischen Stim-

---

<sup>14</sup> Es sei auf die kontroversen Diskussionen im Zusammenhang mit dem 50. Jahrestag des Kriegsendes in Europa verwiesen. Ursprünglich waren – im Unterschied zu den „Diamantfeiern“ 1989, die der Mobilmachung von 1939 gedachten – keine offiziellen Anlässe geplant. Aufgrund der öffentlichen Diskussionen kam es dann am 7. Mai 1995 zu einer Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung, in der Bundespräsident Villiger als erster Magistrat um Entschuldigung für die Flüchtlingspolitik der Schweiz im Zweiten Weltkrieg bat.

Schon Ende 1994 hatte Ständerat Otto Piller eine Einfache Anfrage zu erbenlosen Guthaben eingereicht. Und im März 1995 doppelte Nationalrätin Verena Grendelmeier mit einer Parlamentarischen Initiative zur Registrierung aller nachrichtenlosen Guthaben von Verfolgten des Nationalsozialismus nach.

<sup>15</sup> Vgl. Maissen, Thomas. Wofür soll die Schweiz bezahlen? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 6. 1. 1997.

men verstummen würden, und sie drückten sich davor, das in all den Jahren seit dem Zweiten Weltkrieg nie gelöste Problem anzupacken.<sup>16</sup>

Aber nicht nur die Banken, auch die offizielle Schweiz liess lange Zeit die nötige Sensibilität für die Problematik vermissen und provozierte Ende 1996 ihrerseits durch unbedachte Äusserungen und Reaktionen eine Eskalation der Auseinandersetzung.<sup>17</sup> Seither kann man ein Wechselspiel von Eskalation und Deeskalation verfolgen. Unabhängig davon, ob die „Fieberkurve“ der internationalen Debatte gerade nach oben oder unten ausschlägt, ist das Thema „Schweiz – Zweiter Weltkrieg“ zu einem festen Bestandteil der politischen Diskussion im Inland geworden. Mehr noch: Die Debatte bringt mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck, dass sich die Schweiz in einer tiefen Krise befindet.

Worin besteht die Hauptgefahr dieser Krise? Für viele stehen die nicht zu unterschätzenden Boykottdrohungen und Sammelklagen gegen Schweizer Institute im Vordergrund. Für das Land als Ganzes dürften schwerer greifbare Gefahren im Vordergrund stehen: Die Gefahr nämlich, die innere und äussere Glaubwürdigkeit zu verlieren. Schon einmal hatte die Schweiz diese Glaubwürdigkeit aufs Spiel gesetzt, und zwar durch ihr Verhalten während und unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg.<sup>18</sup> In der heutigen Krise steht sie erneut auf dem Spiel. Zudem rütteln die derzeitigen Diskussionen am bereits angeschlagenen Selbstverständnis der Schweiz und werfen die Frage nach der Identität des Kleinstaates im heutigen Europa auf. Die derzeitige Diskussion um die „Schatten des Zweiten Weltkrieges“ vertieft dabei die innenpolitischen Gräben, die sich in dieser Frage seit dem Ende des Kalten Krieges herausgebildet haben.

Die Schweiz ist mit einem Glaubwürdigkeits- und Identitätsproblem konfrontiert. Beides könnte sich negativ auf ihre innen- und aussenpolitische Handlungsfähigkeit auswirken. Dies darum, weil eine intakte Glaubwürdigkeit eine

---

<sup>16</sup> Vgl. Hug, Peter/Perrenoud, Marc. *In der Schweiz liegende Vermögenswerte von Nazi-Opfern und Entschädigungsabkommen mit Oststaaten*. Bericht über historische Abklärungen, erstellt im Auftrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Task Force, vom 29. Oktober 1996.

<sup>17</sup> Insbesondere ein Interview von Bundesrat Pascal Delamuraz in der *Tribune de Genève* vom 31. 12. 1996, in dem er im Zusammenhang mit der Idee eines Fonds für Naziopfer von „Lösegeld-Erpressung“ sprach, löste einen Sturm der Entrüstung aus und trug wesentlich zur Eskalation des Konflikts bei.

<sup>18</sup> Vgl. Kley, Roland. *Die Schweiz im Zweiten Weltkrieg und die Krise fünfzig Jahre danach*. Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft der Hochschule St. Gallen. Nr. 257/1997. S. 3.

unabdingbare Voraussetzung für die politische Handlungsfähigkeit gegen ausen ist, und weil die Identitätskrise das Land im Innern blockiert und spaltet. Dies sind langfristig gesehen die wirklichen Gefahren für die Schweiz. Wo liegen nun aber die Ursachen der Krise? Es lassen sich Ursachen ausmachen, die *ausserhalb* und *innerhalb* der Schweiz liegen.

### **Äussere Ursachen der Krise**

Die Wurzeln der Auseinandersetzung, wie wir sie heute erleben, können auf die unmittelbare Nachkriegszeit zurückgeführt werden. Wie oben ausgeführt, war die Schweiz am Ende des Zweiten Weltkrieges nicht nur aussenpolitisch isoliert. Mehr noch: Durch neue Kräfte in der internationalen Politik sah sie ihre aussenpolitischen Konzepte grundsätzlich in Frage gestellt. Sowohl das in Aussicht gestellte Uno-System der kollektiven Sicherheit als auch die Vision eines geeinten Europa als dritte Kraft zwischen den Blöcken liess den Neutralitätsstatus in den Augen Vieler als Anachronismus erscheinen.

Mit dem Ausbruch des Kalten Krieges jedoch avancierte die Schweiz in den Augen der Westmächte zum politisch und wirtschaftlich verlässlichen Partner, auf den im ideologischen Kampf gegen den Kommunismus Verlass war. Die Ost-West-Konfrontation liess keinen Raum mehr für die Frage, wer sich im Zweiten Weltkrieg wie verhalten hatte.

Mit dem Ende des kalten Krieges hat sich das internationale Umfeld der Schweiz erneut umfassend verändert und diese äusseren Entwicklungen sind mit ein Grund für den Ausbruch der Krise.<sup>19</sup> Die strukturellen Veränderungen des europäischen Umfeldes seit den Jahren des Umbruchs haben Kräfte freigelegt, welche die Neutralität als Überlebensstrategie, die der Schweiz ihre Unabhängigkeit garantieren soll, grundsätzlich in Frage stellen.

Da ist erstens auf die gestärkte Position der Uno im Rahmen der internationalen Friedenssicherung hinzuweisen, selbst wenn Ruanda, Somalia und Bosnien die Grenzen eines Systems der kollektiven Sicherheit aufgezeigt haben. Gleichwohl spielt die „*Rule of Law*“ in einem demokratisierten Umfeld beim Aufbau einer neuen Weltordnung eine ungleich grössere Rolle, als dies am Ende des Zweiten Weltkrieges der Fall war.

Zweitens hat sich der europäische Integrationsprozess in einem Ausmass beschleunigt, das irreversible Veränderungen des Umfeldes der Schweiz mit sich gebracht hat und weiter bringen wird. Im Vertrag von Maastricht (1992) kopelte die damalige EG den wirtschaftlichen Integrationsprozess das erste Mal

---

<sup>19</sup> Vgl. Kley, Roland. Der Schweiz fehlt es an Krisenerfahrung. In: *Tages Anzeiger*, 30. 6. 1997; Bütler, Hugo. Schweizer Vergangenheit auf dem Prüfstand. In: Angst, Kenneth (Hrsg.), *Der Zweite Weltkrieg und die Schweiz*, S. 7-13, hier S. 8.

bewusst an den politischen. Mit dem Entschluss zu einer Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) fassten die Mitglieder der heutigen EU zudem die Formulierung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik ins Auge.

Obwohl es sich einmal mehr gezeigt hat, dass es den Europäern schwerfällt, eine von den USA unabhängige sicherheitspolitische Identität aufzubauen, sind bewaffnete zwischenstaatliche Konflikte im EU-Raum unwahrscheinlich geworden. Während einerseits die Sicherheit des EU-Raums in erster Linie von Entwicklungen an der Peripherie in Frage gestellt wird, ist andererseits eine Verschiebung von zwischenstaatlichen zu innerstaatlichen Konflikten festzustellen. In beiden Fällen ist die Schutzfunktion der Neutralität mehr als fraglich. Inmitten der Europäischen Union gelegen, hat sich die Bedrohungslage für die Schweiz grundsätzlich gewandelt: Unser Land liegt nicht mehr in der Nähe einer potentiellen Front.

Drittens sind der Bedarf und die Erfolgchancen der kooperativen Friedenssicherung seit dem Ende des Kalten Krieges rasch gewachsen. In einem Umfeld, in dem die Grenzen zwischen Innen- und Aussenpolitik, zwischen militärischen und zivilen Aspekten von Konflikten sowie zwischen Globalisierungs- und Regionalisierungstendenzen immer stärker verschwimmen, ist die sicherheitspolitische Bedrohungslage geprägt von transnationalen Problemen wie Proliferation, Migration oder internationalem Terrorismus. Die Grenzen des klassischen Nationalstaates sind nicht mehr die Grenzen der heute relevanten Sicherheitsräume. Aber auch eine erfolgreiche Eindämmung komplexer innerstaatlicher Konflikte, wie wir sie auf dem Balkan beobachten, setzt ein dichtes Netzwerk internationaler kooperativer Strukturen voraus.

Dass auch die Nato die Zeichen der Zeit erkannt hat und sich im Rahmen ihrer Partnerschaft für den Frieden erfolgreich um eine Intensivierung der kooperativen Friedenssicherung bemüht, wird in diesem Bulletin an anderer Stelle ausgeführt. Der langwierige innenpolitische Prozess hin zum bundesrätlichen Entscheid für eine Teilnahme der Schweiz an der Friedensinitiative der Nato macht dabei sichtbar, wie gross die Spannungen sind zwischen dem Festhalten an der mythologisch verklärten politischen Maxime der Neutralität und dem Willen, die notwendigen Anpassungen an die zunehmende internationale Vernetzung in pragmatischen Schritten vorzunehmen.

Die heutige Diskussion um die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg macht klar, dass durch den Kalten Krieg vieles eingefroren, aber nicht aus der Welt geschafft wurde. Die Widersprüchlichkeiten der unmittelbaren Nachkriegszeit kommen heute wieder zum Vorschein. So zeigt die Debatte um den Eisenstat-Bericht, wie unterschiedlich die Neutralität im Ausland – insbesondere in den USA – perzipiert wird. Während sich die Schweiz auf einen legalistischen, sich auf das Völkerrecht berufenden Standpunkt stellt, betrachten die USA die Neutralität unter einem moralischen Gesichtspunkt. Hier bricht der altbekannte

Gegensatz zwischen den unterschiedlichen Weltbildern über Krieg und Frieden wieder auf.<sup>20</sup>

In dieser Situation hilft es wenig, anderen mangelndes Verständnis oder fehlende Kenntnis der Neutralität vorzuwerfen, wie dies in der Debatte immer wieder geschieht. Jegliche Neutralitätspolitik ist letztlich wertlos, wenn sie von ihren Adressaten nicht akzeptiert und respektiert wird. Neben der Akzeptanz seitens Dritter stellt die völkerrechtliche Begründbarkeit der Neutralität eine unabdingbare Voraussetzung für die Neutralitätspolitik dar. Diese Begründbarkeit ist durch den steten Niedergang des Neutralitätsrechts seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und nicht erst seit den derzeitigen Diskussionen stark in Frage gestellt.<sup>21</sup>

Das Ende des Kalten Krieges und die wieder sichtbar gewordenen unterschiedlichen Vorstellungen über Krieg und Frieden waren – neben der zeitlichen Distanz und der Öffnung verschiedener Archivbestände in der ganzen Welt – notwendige aber nicht hinreichende Bedingungen für das Aufbrechen der gegenwärtigen Auseinandersetzungen. Neben einem konkreten Konflikt bedurfte es eines Institutionengefüges, das den jüdischen Organisationen erlaubte, ihre Anliegen überhaupt auf die politische Traktandenliste zu setzen. Dieses fand sich im politischen System der USA. In der Person von Senator D'Amato, der aus wahltaktischen Überlegungen grosse Rücksicht auf die zahlreichen jüdischen Wähler zu nehmen pflegt, fand sich ein einflussreicher Interessenvertreter. Dass der Zweite Weltkrieg heute weniger als globaler Konflikt sondern vielmehr unter dem Aspekt der Vernichtung der europäischen Juden gesehen wird, dürfte ebenfalls dazu beigetragen haben, den jüdischen Anliegen mehr Resonanz zu verleihen.<sup>22</sup>

### **Innere Ursachen der Krise**

Der Verlauf und das Ausmass der Diskussionen um den Themenkomplex „Schweiz – Zweiter Weltkrieg“ haben bei manchen Betrachtern die Frage aufgeworfen, ob hier nicht ein Thema weit über dessen eigentliche Bedeutung aufgebauscht wird. Zudem fühlen sich Viele durch die gegen die Schweiz erhobenen Anschuldigungen ungerecht behandelt. Dass die Thematik in einigen Medien keine sachgerechte Behandlung erfährt und dass einige von verschie-

---

<sup>20</sup> Vgl. zu den unterschiedlichen Weltbildern: Gabriel, Jürg Martin. *Die Schweiz und das American Century*. Beiträge der Forschungsstelle für Internationale Beziehungen der ETH Zürich. Nr. 12/1997.

<sup>21</sup> Vgl. hierzu: Gabriel, Jürg Martin. *Sackgasse Neutralität*. Zürich 1997; Barz, Andreas. Das Ende der Neutralität. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 47-48 (1992): S. 3-11.

<sup>22</sup> Vgl. Kley, *Der Schweiz fehlt es an Krisenerfahrung*.

denen Seiten gegen die Schweiz vorgebrachten Vorwürfe jeglicher Grundlage entbehren, steht ausser Frage.

Diese zwei Punkte betreffen in erster Linie den Stil der ganzen Diskussion und ändern nichts an der Tatsache, dass die Schweiz Angriffsflächen bot und immer noch bietet. Ohne sie hätte es nicht zu dieser krisenhaften Situation kommen können. Die genannten exogenen, von der Schweiz nicht oder nur kaum beeinflussbaren Gründe der Krise können daher nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir die derzeitige Lage letztlich uns selbst zuzuschreiben haben, dass die tieferen Ursachen der Krise somit endogener Natur sind.

### *Strukturelle Schwächen des Regierungssystems*

Die Art und Weise, wie die offizielle Schweiz dem Problem „Schweiz – Zweiter Weltkrieg“ begegnete, war kein Zeugnis souveräner Staatskunst. Als Folge der verbreiteten Wahrnehmung, die Landesregierung verfolge eine defensive Hinhaltenaktik, hat die Schweiz zumindest kurzfristig viel internationales Ansehen eingebüsst. Innenpolitisch hat das Unvermögen der Regierung, angemessen auf die Krisenlage zu reagieren, die Orientierungslosigkeit akzentuiert, in der sich die Schweiz seit einiger Zeit befindet.

Auf einer grundlegenden Ebene deckte die Krise die Schwächen des schweizerischen Regierungssystems schonungslos auf. Zu lange wurden die Dimensionen des Problems nicht erkannt. Danach gelang es nicht, innert nützlicher Frist ein griffiges Krisenmanagement aufzubauen. Eine überzeugende, problemadäquate und koordinierte Politik blieb zu lange aus. Die politischen Instanzen vermittelten ein Bild der allgemeinen Rat- und Orientierungslosigkeit.

Die Gründe für das weitgehende Versagen der offiziellen Politik in der Anfangsphase der Krise liegen wohl weniger im mangelnden PR-Verständnis der beteiligten Akteure auf Schweizer Seite als vielmehr im Regierungssystem des Landes selbst. Die Kehrseite des auf Konsens, Ausgleich und hohe Legitimität ausgerichteten Konkordanz- und Kollegialitätsprinzips ist seine Schwerfälligkeit, die eine rasche, koordinierte und überzeugende Reaktion schwierig gestaltet.

Neben der Schwerfälligkeit und der Entscheidungsschwäche des Regierungssystems spielte auch die spezifische Art des Problems eine Rolle. Niemand war auf ein solch unkonventionelles, neuartiges Problem vorbereitet. Die Szenarien aus unzähligen Führungsübungen erwiesen sich in der Realität als überholt und nicht anwendbar. Auch fühlte sich für dieses departementübergreifende Problem offensichtlich niemand so richtig verantwortlich, was wohl mehr dem Departemental- und weniger dem Kollegialprinzip anzulasten ist. Die Regierungsmitglieder kümmern sich in erster Linie um ihre eigenen Zuständigkeitsbereiche, da sie in der Öffentlichkeit an ihrem Leistungsausweis gemes-

sen werden. Der dadurch entstehende Druck zur individuellen Profilierung kann zu Rivalitäten führen, die sich spätestens in Krisenlagen als Führungsschwäche auswirken können.<sup>23</sup>

Es ist zwar schwierig zu beurteilen, inwieweit die politische Früherkennung versagte und inwieweit unkontrollierbare und unvorhersehbare Variablen den Verlauf des Geschehens bestimmten. Es ist aber wohl kein Zufall, dass es ein Thema mit ausgeprägt aussenpolitischem Charakter war, das trotz Warnungen seitens der Washingtoner Botschaft in Bern anfänglich kein politisches Gehör fand. Dies und der nachfolgende Verlauf der Krise verdeutlichen, dass es der Schweiz an Sensibilität und Erfahrung im Umgang mit internationalen Konflikten mangelt.<sup>24</sup>

### *Aussenpolitische Abstinenz*

Die Schweiz präsentiert sich in der jetzigen Situation als aussenpolitischer Novize mit wenig Erfahrung in der Bewältigung vielschichtiger und sich rasch wandelnder diplomatischer Herausforderungen. Dies ist eine logische Folge der zurückhaltenden, auf die Aussenwirtschaftspolitik ausgerichteten Aussenpolitik der Schweiz, die in der Nachkriegszeit heranwuchs und die Jahre des Kalten Krieges prägte. Alois Riklin hat den Zugang der Schweiz zur internationalen Zusammenarbeit treffend charakterisiert:

„Das Verhalten der Schweiz gegenüber der internationalen Zusammenarbeit in der Nachkriegszeit vollzog sich hauptsächlich nach dem Muster: zuerst nein, dann vielleicht, schliesslich mit Ach und Krach ein klares bis knappes Nein oder ein halbherziges Ja.“<sup>25</sup>

Die letzten Jahre haben dabei deutlich gemacht, dass der aussenpolitische Kredit dieses Verhaltens aufgebraucht ist. Immer öfter wird die Schweiz als internationaler „Trittbrettfahrer“ gesehen. Gerade die selbstgewählte – im internationalen Vergleich beispiellose – Abstinenz von internationalen Organisationen macht sich zunehmend negativ bemerkbar, wobei dahingestellt sei, ob die Schweiz als Mitglied der EU oder der Uno geringerer internationaler Kritik ausgesetzt wäre.

Internationale Organisationen sind Orte, an denen Informationen und Erfahrungen ausgetauscht werden, zu denen Nichtmitglieder nicht oder nur schwerlich Zugang haben. Ständige Präsenz und Kommunikationsfähigkeit sind dabei

---

<sup>23</sup> Kley, *Der Schweiz fehlt es an Krisenerfahrung*.

<sup>24</sup> Ebd.

<sup>25</sup> Riklin, Alois. Isolierte Schweiz. In: *Schweizerische Zeitschrift für politische Wissenschaft* 1 (1995) 2-3: S. 11-34, hier S. 22.



unabdingbare Voraussetzungen für eine erfolgreiche Vertretung eigener Interessen im multilateralen Rahmen. Internationale Organisationen sind daher nicht zuletzt auch hervorragende Lernfelder für ein wirksames Krisenmanagement. Zudem stellen sie geeignete Foren dar, um eigene Standpunkte zu erläutern und das politische Selbstverständnis nach aussen zu tragen.<sup>26</sup>

Die Schweiz hat bis heute grösstenteils darauf verzichtet, die Möglichkeiten und Chancen internationaler Foren zu nutzen. Dies wird ihr in der jetzigen Situation schmerzlich bewusst. Wir bezahlen heute den Preis für die in der Vergangenheit vordergründig enorm erfolgreiche Abstinenzpolitik, die sich weitgehend mit der Rolle des interessierten Beobachters des Weltgeschehens begnügte.

### *Sonderfallmentalität*

Die *raison d'être* der Schweiz bestand über Jahrhunderte in ihrer Gegenläufigkeit zur europäischen Entwicklung. Der Kleinstaat im Herzen Europas war antimonarchisch, antihegemonial, antiimperialistisch, antizentralistisch, antisprachnationalistisch, antifaschistisch, antitotalitär.<sup>27</sup> Kurzum: Die Schweiz verstand sich als Antithese zu ihrer Umwelt.<sup>28</sup>

Dies war auch nach dem Zweiten Weltkrieg nicht anders. Die Schweiz hatte die traumatischen Kriegsjahre relativ unversehrt überstanden, und im Rückblick auf die Geschichte glaubten die Schweizerinnen und Schweizer, dass ihr Land schon immer durch die Neutralität vor den Konflikten der Nachbarn gerettet worden sei.<sup>29</sup> Es bestand also wenig Grund, dieses scheinbar so erfolgreiche Konzept zu ändern.

Neben den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges war es aber auch die unerwartete Isolation nach 1945, die dazu führte, dass sich in der Schweiz eine Sonderfallmentalität durchzusetzen begann. Im Rückblick auf die bestandene nationale Bewährungsprobe von 1939 bis 1945 wurden nach dem Krieg vermeintlich urschweizerische Werte wie Neutralität, Milizsystem, direkte Demokratie, Wehrhaftigkeit, Opferwille betont, und man meinte, diese Werte bis 1291 und zu Wilhelm Tell zurückverfolgen zu können.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Gasteyger, Curt. Schweizerische Aussenpolitik auf dem Prüfstand. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 3. 9. 1997.

<sup>27</sup> Riklin, *Isolierte Schweiz*, S. 22.

<sup>28</sup> Lüthy, Herbert. *Die Schweiz als Antithese*. Zürich 1969.

<sup>29</sup> Spillmann, Kurt R. Sicherheit und Sicherheitspolitik. In: Ders./Kieser, Rolf. *Blickpunkt Schweiz*. Zürich 1995. S. 79-98, hier S. 89.

<sup>30</sup> Vgl. Maissen, *Die Schweiz und die nationalsozialistische Hinterlassenschaft*, S. 138.

Vordergründig war die Verklärung des Sonderfalles zur Förderung der inneren Integration die Schweizer Antwort auf die Isolierung durch die Umwelt. Der Wirklichkeit näher kommt wohl eher das von Jakob Tanner beschriebene Bild von Wechselbeziehungen zwischen inneren und äusseren Faktoren:

„Tatsächlich hat die Schweiz ihre Aussenwahrnehmung in einem beträchtlichen Ausmass für innenpolitische Zwecke instrumentalisiert. Der ‚ausserpolitische Sendungsgedanke‘ der Schweiz wurde als Vehikel für die Integration nach innen genutzt – und die nationale Identität prägte wiederum die Haltung der Schweiz nach aussen.“<sup>31</sup>

Die in den letzten Jahren wieder aktuell gewordene Diskussion um einen „*trou de l’immédiat après-guerre*“<sup>32</sup> relativiert die Vorstellung, dass der von der Schweiz eingeschlagene Kurs der ausserpolitischen Abstinenz der einzig mögliche Weg gewesen ist. Obwohl in der Frage, ob die Schweiz in der unmittelbaren Nachkriegszeit den Aufbruch verpasst habe oder nicht, grosse Meinungsverschiedenheiten bestehen, wird die Aufmerksamkeit in der gegenwärtigen Debatte auf die innenpolitische Bedeutung der ausserpolitischen Zurückhaltung gelenkt.<sup>33</sup>

Es ist schwer zu sagen, ob die offizielle Haltung eher die innenpolitische Stimmung beeinflusst hat oder ob die Ursache-Wirkung-Kette umgekehrt verlief. Gleichwohl spricht einiges dafür, dass der „Sonderfall Schweiz“ und insbesondere die Mythologisierung der Neutralität ein von oben nach unten gewachsenes Konstrukt ist.<sup>34</sup> Gewiss ist hingegen, wie bereits oben ausgeführt,

---

<sup>31</sup> Tanner, Jakob. *Grundlinien der schweizerischen Aussenpolitik seit 1945*. Arbeitspapiere der Schweizerischen Friedensstiftung Nr. 16. Bern 1993. S. 16.

<sup>32</sup> Lüthy, Herbert. *La Suisse des deux après-guerres*. In: *Die Schweiz*. Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft 1964. S. 63-75, hier S. 73f.

<sup>33</sup> In dieser Diskussion markieren Antoine Fleury und Peter Hug die Gegenpositionen. Fleury vertritt dabei die Meinung, dass die Uno-Frage durchaus zur Diskussion stand, dass der Bundesrat aber zu einer negativen Entscheidung bezüglich eines Uno-Beitritts gezwungen gewesen sei und dass ein Volks- und Ständemehr für einen Beitritt kaum wahrscheinlich gewesen wäre. Hug argumentiert demgegenüber, dass eine Diskussion über einen Uno-Beitritt vom Bundesrat verhindert worden sei, weil dies politischen Kräften Auftrieb gegeben hätte, die parallel zur Öffnung grundsätzliche Reformen forderten. Vgl. hierzu die Beiträge von Fleury und Hug in: *Die Schweiz im internationalen System der Nachkriegszeit*, S. 68-83 und S. 84-97.

<sup>34</sup> Vgl. Riklin, der hierzu schreibt: „Der Mythos der aufgeplusterten Neutralität ist nicht von unten nach oben, sondern umgekehrt von oben nach unten gewachsen. Man lese die Leitsätze zur Neutralität von 1954 nach. Darin werden die Mitgliedschaft in einer nichtuniversellen politischen Gemeinschaft oder in einer Zoll- und Wirtschaftsunion apodiktisch als neutralitätswidrig qualifiziert. Selbst der Beitritt zum Europarat wurde in den fünfziger Jahren als neutralitätsgefährdend erachtet.“ Ders., *Isolierte Schweiz*, S. 31.

dass die Weichenstellungen der ersten Nachkriegsjahre die Schweiz ins aussenpolitische Niemandsland führten und innenpolitische Zeichen setzten, deren Folgen wir heute noch spüren.

### *Von Mythen und Geschichtsbildern*

Im Laufe der Zeit verfestigte sich der in der Nachkriegszeit konstruierte Sonderfall zusammen mit den Erinnerungen an den Zweiten Weltkrieg zu einem umfassenden „Mythos Schweiz“. Das Bild einer nach innen hoch integrierten und nach aussen als Vorbild geltenden – sich von ihr aber abgrenzenden – Musterrepublik überstand den Kalten Krieg trotz international veränderten Umfeld und trotz europäischer Integration relativ unbeschadet. Schaut man jedoch genauer hin, so hat der Mythos spätestens nach der historischen Wende von 1989 erheblich an Glanz verloren. Die derzeitige Diskussion relativiert nicht nur das Bild der wehrhaften Schweiz während des Zweiten Weltkrieges, sondern stellt den Sonderfall Schweiz in seiner Gesamtheit in Frage.

Die schweizerische Gesellschaft ist in den Vorstellungen, welchen Platz das Land in der Welt einnehmen soll, seit längerem gespalten. Die derzeitigen Vorwürfe von aussen vertiefen die Spaltung weiter. Bei den Isolationisten weckt die internationale Kritik bekannte Abwehrreflexe, und die Öffnungswilligen deuten die Vorwürfe des Auslandes als Ergebnis der Isolation.<sup>35</sup> Dahinter verbirgt sich noch etwas anderes: Es gibt heute kein Einvernehmen über das Geschichtsbild der Schweiz mehr.

Vieles, was heute als Sensation präsentiert wird, ist zum Teil schon lange bekannt und wissenschaftlich aufgearbeitet. Ins kollektive Bewusstsein sind diese Erkenntnisse hingegen kaum eingegangen. Dies lässt sich zum Beispiel an der Flüchtlingspolitik zeigen. Diese gilt als vergleichsweise gut erschlossen. Obwohl die Flüchtlingspolitik zu den dunkelsten Punkten der Schweizer Geschichte gehört, haben viele Schweizerinnen und Schweizer grosse Mühe, dies einzugestehen.<sup>36</sup> Da die politische Schweiz historisch in hohem Mass erfolg-

---

<sup>35</sup> Kley, *Die Schweiz im Zweiten Weltkrieg*, S. 4.

<sup>36</sup> Gemäss Kreis dominieren heute diesbezüglich zwei Meinungen: Einerseits die ältere Meinung, dass man in Anbetracht der schwierigen Umstände Beachtliches geleistet habe, andererseits die neuere Meinung, dass die Haltung zwar moralisch anfechtbar gewesen sei, dies nun aber Geschichte sei. Kreis, Georg. Wieviel Flüchtlingsgeschichte braucht die Schweiz? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 14. 10. 1997; sowie ausführlicher: Ders. Die schweizerische Flüchtlingspolitik der Jahre 1933-1945. In: Ders./Müller, Bertrand. (Hrsg.). *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg*. Sonderausgabe der Schweizerischen Zeitschrift für Geschichte 47 (1997) 4: S. 552-579.

reich war, wurde die Geschichte idealisiert und selektiv im kollektiven Gedächtnis gespeichert.<sup>37</sup>

Noch 1989 gedachte die Schweiz feierlich des Ausbruchs des Zweiten Weltkrieges und liess das Bild der standhaften Schweiz noch einmal aufleben. 1997 wird die Schweiz von einer Welle von Vorwürfen regelrecht überrollt, und unser gängiges Geschichtsbild gerät ins Wanken. Wir müssen feststellen, dass unser Selbstbild nicht mit den historischen Fakten übereinstimmt. Die Schweiz hat es verpasst, ein realitätsnahes Bild der eigenen Vergangenheit zu zeichnen. Insofern die Schweiz ihre Geschichte – nicht nur diejenige des Zweiten Weltkrieges – durch Legenden ersetzt hat, wird sie heute weniger von ihrer Geschichte als vielmehr von der realen Schweiz eingeholt.<sup>38</sup>

Nicht nur zwischen dem idealisierten Selbstbild und den historischen Fakten klafft eine Lücke. Auch das Selbst- und das Fremdbild der Schweiz decken sich – zum allgemeinen Erstaunen der Schweizerinnen und Schweizer – nicht mehr. Auch in den Augen vieler Ausländer galt die Schweiz lange Zeit als eine erfolgreiche, moralisch hochstehende Einheit.<sup>39</sup> Das Klischee von der heilen Schweiz, das nicht nur von der Tourismusindustrie gehegt und gepflegt wurde, verkehrt sich ins Gegenteil. Seit sich die Neutralität als „ewige Garantie der Unschuld“<sup>40</sup> in den Augen der Welt in einen Makel der Schuld zu verwandeln beginnt, dominiert nicht mehr die Postkartenidylle, sondern das Bild des Trittbrettfahrers, der sich auf Kosten anderer bereichert.

### *Fehlender politischer Diskurs*

Es ist bezeichnend, dass die heutige Diskussion um die jüngere Vergangenheit unter Druck von aussen stattfindet. Wie schon erwähnt, bewegte die Thematik „Zweiter Weltkrieg“ die Schweiz, bevor die Welt davon Notiz nahm. Doch erst durch die Beachtung im Ausland erreichte die Debatte in der Schweiz breite Kreise der Öffentlichkeit.

---

<sup>37</sup> Vgl. Neidhart, Leonhard. Paradoxe Auswirkungen der schweizerischen politischen Kultur. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 13. 11. 1997.

<sup>38</sup> Vgl. hierzu Peter Bichsel, der schrieb: „Nicht die vergangene Schweiz hat uns eingeholt und aufgeschreckt, sondern die heutige, über die wir nie nachdenken wollten – Zeitgeschichte haben wir immer verdrängt. Sie war für uns immer etwas Ausländisches, wir selbst wollten keine haben.“ Ders. Ein Land der Unschuld. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 6. 9. 1997.

<sup>39</sup> Vgl. Calonego, Bernadette. Die Mythen verblässen. In: *Europäische Rundschau* 2 (1997): S. 21-26, hier S. 25.

<sup>40</sup> Bichsel, *Ein Land der Unschuld*.

Der Sachverhalt, dass Anstösse von aussen die Schweiz zum Nachdenken bringen, ist nicht neu. Die grösste Schubkraft für die Schweizer Historiographie ging vom Ausland aus, sei es durch dort bekannt gewordene Dokumente zur schweizerischen Zeitgeschichte, sei es durch ausländische Medien. Dies traf unter anderem für die Flüchtlingspolitik, die nachrichtenlosen Vermögen, aber auch für den Bonjour-Bericht von 1970 zu.<sup>41</sup>

1946 löste das unter massivem amerikanischem Druck zustande gekommene Washingtoner Abkommen heftige Reaktionen in der Schweiz aus. Parallel zum nachlassenden ausländischen Druck liess auch das Schweizer Interesse am Geschehen des Zweiten Weltkrieges nach. Dementsprechend liess auch die Aufarbeitung der jüngeren Zeitgeschichte recht lange auf sich warten. Die Geschichtsschreibung der Nachkriegszeit war bis Ende der sechziger Jahre von staatstragender Natur.

In den siebziger und in den achtziger Jahren fand jedoch eine (revisionistische) Wende statt. Nun wurde das Verhalten der Schweiz im Zweiten Weltkrieg hinterfragt und scharf kritisiert. Die von diesen Arbeiten ausgehenden Impulse stammten mehrheitlich aus der Feder gesellschaftspolitisch motivierter Kreise und nicht aus derjenigen der akademischen Geschichtsforschung. Die Historikerzunft trat in den Debatten nicht wesentlich in Erscheinung und hielt sich insbesondere mit Kollegenkritik stark zurück. So ist es nicht verwunderlich, dass die Schweiz das Phänomen des „Historikerstreits“ nur von ausländischen Debatten kennt.<sup>42</sup>

Zusammenfassend kann man sagen, dass die derzeitigen Diskussionen keineswegs eine neue Erfahrung für die Schweiz sind. Immer wieder kam es zu Debatten in Teilbereichen der Thematik „Schweiz – Zweiter Weltkrieg“, die auch in den Medien zum Teil grosse Beachtung fanden.<sup>43</sup> Allerdings waren diese in der Regel thematisch nicht umfassender Natur. Zudem waren die Pha-

---

<sup>41</sup> Vgl. Kreis, *Die schweizerische Flüchtlingspolitik*, S. 554; Maissen, *Die Schweiz und die nationalsozialistische Hinterlassenschaft*, S. 126; Hug, Peter. Die nachrichtenlosen Guthaben von Nazi-Opfern in der Schweiz. Was man wusste und was man noch wissen sollte. In: Kreis/Müller (Hrsg.), *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg*, S. 532-551, hier S. 533; Zala, Sacha. Das amtliche Malaise mit der Historie: Vom Weissbuch zum Bonjour-Bericht. In: Kreis/Müller (Hrsg.), *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg*, S. 759-780, hier S. 778.

<sup>42</sup> Kreis, Georg. Vier Debatten und wenig Dissens. In: Ders./Müller (Hrsg.), *Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg*, S. 451-476, hier S. 464ff.

<sup>43</sup> Kreis unterscheidet in Bezug auf die seit 1945 geführten Diskussionen über die Schweiz im Zweiten Weltkrieg folgende vier Grundtypen von Debatten: Verräterdebatte, Neutralitätsdebatte, Armeedebatte und Flüchtlings- und Antisemitismusdebatte. Kreis, *Vier Debatten*, S. 451.

sen des Schweigens – wie sich heute herausstellt – für das öffentliche Bewusstsein prägender als die Phasen der Auseinandersetzung mit der eigenen Geschichte. Am Schweigen, Verschweigen und Vergessen hatte neben der Geschichtsschreibung auch die offizielle Politik ihren Anteil, indem sie eine mythisch verklärte Sicht der Geschichte pflegte und somit einen Wandel zu einem realitätsnäheren Eigenbild erschwerte oder gar verunmöglichte. Die heutige Situation ist damit letztlich auch Ausdruck der politischen Kultur der Schweiz.

Das Besondere an der derzeitigen Debatte ist ihre thematische Breite. Zudem unterscheidet sie sich von früheren Debatten durch die Beteiligung breiter Bevölkerungsteile. Auf den ersten Blick ist es erstaunlich, dass Ereignisse, die fünfzig Jahre zurückliegen, eine solche Mobilisations- und Polarisierungskraft entfalten können. Bei näherer Betrachtung weicht das Erstaunen der Einsicht, dass es sich bei der Schattendiskussion weniger um einen Streit um die Vergangenheit als um das gegenwärtige kollektive Selbstverständnis der Schweiz handelt, das nicht erst seit neuestem, sondern bereits seit der Wende von 1989 und verstärkt seit dem EWR-Nein von 1992 angeschlagen ist.<sup>44</sup>

Die Schweiz hat es in den letzten fünfzig Jahren verpasst, über Grundsatzfragen ihres Staatswesens zu diskutieren. Hätte man dies getan, dann wäre man nicht darum herumgekommen, die Vergangenheit aufzuarbeiten, was auch die dunklen Seiten der Geschichte zum Vorschein gebracht hätte. Dieser schmerzlichen und konfliktreichen Erfahrung zog man die identitäts- und konsensstiftende Mythenbildung vor. Was einmal der Mythenbildung anheimfiel, war der Diskussion entzogen und kaum mehr für rationale Argumente zugänglich.

Heute holen wir diese Diskussion unter Druck von aussen nach. Eine permanente Diskussion über die Vergangenheit und über grundsätzliche Fragen zu Wesen und Zielen des Staates Schweiz hätte nicht nur die Konstruktion des Sonderfalles entlarvt und relativiert, sondern auch unsere „kollektive Geistesfrische“<sup>45</sup> und damit unsere Reformfähigkeit wachgehalten. Die Schweiz vermied es dagegen gerade in der Aussenpolitik, grundsätzliche Entscheidungen zu treffen, und liess sich zu oft von einer Politik des pragmatischen Durchwurstelns leiten.

## Wege aus der Krise

---

<sup>44</sup> Vgl. Kohler, Georg. Die Haltung der Schweiz heute. In: *Schatten des Zweiten Weltkrieges – eine Standortbestimmung*. Tagung der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik vom 5. 4. 1997 in Bern. S. 75-85, hier S. 82.

<sup>45</sup> Kreis, *Vier Debatten*, S. 475.

Die derzeitige Krise der Schweiz ist Chance und Gefahr zugleich. Die Gefahr besteht in erster Linie darin, die innere und äussere Glaubwürdigkeit als handlungsfähige Gemeinschaft zu verlieren. Diese Glaubwürdigkeit gilt es wiederherzustellen. Diesbezüglich eröffnet sich der Schweiz die Chance, dass durch den katalytischen Effekt der derzeitigen Krise eine Neuorientierung leichter möglich wird. Die Normalisierung des Sonderfalls setzt voraus, dass wir am Weltgeschehen teilnehmen können, ohne unsere Identität aufs Spiel zu setzen.

Der Druck von aussen kann zwar helfen, den Weg zu einem realistischeren Selbstverständnis zu ebnen. Dieses zu vermitteln bleibt aber die langfristige Aufgabe der Politik und der öffentlichen Debatte in der Schweiz und kann nicht von aussen bewerkstelligt werden. Der Schlüssel zur Bewältigung einer Krise, die letztlich hausgemacht ist, muss denn auch im Innern der Schweiz gesucht und gefunden werden.

#### *Aufarbeitung im eigenen Interesse*

Die kurzfristige Aufgabe wird es sein, eine einheitliche Kommunikationsstrategie nach aussen und innen zu entwickeln. Dies ist in Ansätzen gelungen. Mittelfristig besteht das Problem darin, die Politik der Schadenbegrenzung durch eine die Zukunft gestaltende Politik zu ersetzen. Hierbei gilt es, die Botschaft zu vermitteln, dass die Schweiz die Wahrheitsfindung ins Zentrum rückt und bereit ist, der eigenen Geschichte vorbehaltlos zu begegnen.

Das Bemühen um die eigene Geschichte ist keine Aufgabe, welche die Schweiz dem Ausland zuliebe vollbringt. Auch darf das Ziel nicht allein darin gesehen werden, möglichst rasch aus den internationalen Negativschlagzeilen herauszukommen. Gegenüber der Welt geht es darum, die verlorene Glaubwürdigkeit wiederzuerlangen. Dies kann aber durch Imagepflege allein nicht bewerkstelligt werden, denn die Vergangenheit ist kein Imageproblem. Politikdarstellung allein genügt hier nicht, Politik muss auch *hergestellt* werden.<sup>46</sup> Das heisst zum Beispiel, dass man haltloser Kritik mit Gelassenheit, berechtigter Kritik aber mit Offenheit und echter Betroffenheit begegnen soll.

Die Aufarbeitung der Vergangenheit ist eine Notwendigkeit, die in unserem ureigensten Interesse liegt, die wir in erster Linie uns selber und nicht dem Ausland schulden. Mit der späten Beschäftigung mit der Vergangenheit holen wir nach, was wir zu lange verdrängt, vergessen und verschwiegen haben. Ein realistisches, von Mythen befreites Verhältnis zur jüngeren Vergangenheit ist sowohl Schlüssel für das Verständnis der Gegenwart als auch Basis für die zu entwerfenden Zukunftsstrategien.

---

<sup>46</sup> Saxer, Ulrich. Öffentlichkeitsarbeit als Feuerwehr? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 29. 8. 1997.

*Historische Aufarbeitung*

Ein wichtiger Schritt zur Überwindung der derzeitigen Krise ist die wissenschaftlich-historische Aufarbeitung des Geschehens rund um den Zweiten Weltkrieg. Hierbei spielt die per Bundesbeschluss eingesetzte unabhängige Expertenkommission unter der Leitung von Jean-François Bergier eine wichtige Rolle. Die Kommission befasst sich mit der allgemeinen Problematik der nachrichtenlosen Vermögen von Naziopfern sowie mit der Frage der vom Naziregime und seinen Vertrauten in der Schweiz hinterlegten Vermögenswerte. Ferner prüft sie die Frage der gestohlenen Kunstgüter. Sie kann sich auch mit anderen Aspekten wie beispielsweise der schweizerischen Flüchtlingspolitik während des Krieges befassen.<sup>47</sup>

Die Kommission Bergier wurde eingesetzt, um den Willen zur Wahrheit gegen innen und aussen zu dokumentieren.<sup>48</sup> Von ihr darf erwartet werden, dass sie bisher nicht oder nur ungenügend bekannte Aspekte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg ausleuchtet und einer differenzierten wissenschaftlichen Bewertung unterzieht. Wer von der Kommission Bergier mehr erhofft, wer insbesondere endgültige Ergebnisse und abschliessende Wahrheiten erwartet, überfordert die Wissenschaft. Denn die historische Wahrheit entzieht sich einer abschliessenden Festlegung. Die historische Forschung ist ein Prozess, in dem der Gegenstand immer wieder von neuem definiert und unter verschiedenen Perspektiven betrachtet wird. Geschichte lässt sich nicht zu den Akten legen.<sup>49</sup>

Unter diesem Gesichtspunkt ist die Einsetzung der Expertenkommission nicht unproblematisch, da hiermit einer bestimmten Gruppe von Forschern – ähnlich wie damals Edgar Bonjour – ein privilegierter Aktenzugang ermöglicht wird. Dies widerspricht der Vorstellung von einer freien und öffentlichen Forschung. Der Staat behält auf diese Weise eine gewisse Kontrolle über die Geschichtsforschung, was dem wissenschaftlichen Diskurs nicht eben förderlich ist. Dies wiegt umso schwerer, je mehr man sich die Zurückhaltung der arrivierten Historiker in der derzeitigen Debatte vor Augen führt. Von einem kontrovers geführten intellektuellen Disput können aber durchaus wichtige Impulse für unser Orientierungsvermögen ausgehen, indem verschiedene Verständnisse mitein-

---

<sup>47</sup> Vgl. Bundesbeschluss betreffend der historischen und rechtlichen Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte vom 13. Dezember 1996 (Publiziert in der Amtlichen Sammlung 1996 III 3487).

<sup>48</sup> Vgl. Die Schweiz und die jüngere Zeitgeschichte: Erklärung von Bundespräsident Arnold Koller vor der Vereinigten Bundesversammlung, 5. März 1997. [http://www.eda.tf.ethz.ch/homef\\_d.htm](http://www.eda.tf.ethz.ch/homef_d.htm).

<sup>49</sup> Fisch, Jörg. Die Illusion der abschliessenden historischen Wahrheit. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 8. 11. 1996.



ander konkurrieren.<sup>50</sup> Im Sinne der vom Bundesrat zurecht postulierten Wahrheitsfindung ist darum eine möglichst freie – nur von der Öffentlichkeit kontrollierte – Forschung zu fordern.

### *Politische Aufarbeitung*

Wie schon erwähnt, sind viele Aspekte der jüngeren Schweizer Geschichte wissenschaftlich aufgearbeitet worden, ohne dass sie ins öffentliche Bewusstsein übergegangen sind. Es wird darum auch in Zukunft nicht damit getan sein, die kommenden Berichte der Expertenkommission Bergier oder anderer Forscher einfach zur Kenntnis zu nehmen. Geschieht dies, dürfte die jetzige Krise nicht die letzte ihrer Art sein. Die wissenschaftlich-historische Aufarbeitung ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung auf dem langen Weg der Krisenbewältigung.

Vonnöten ist neben der wissenschaftlichen auch eine politische Aufarbeitung. Diese setzt eine vorbehaltlose Akzeptanz der bekannten und noch zu erwartenden historischen Fakten voraus, selbst wenn darüber das von Mythen bestimmte Selbstbild der Schweiz ins Wanken gerät. Wollen wir die innere Spaltung überwinden, braucht es einen politischen Diskurs, in dem kontroverse Interpretationen historischer Prozesse und daraus abgeleitete Entwürfe künftiger Handlungsstrategien aufeinandertreffen. Nur mit einer politischen Kultur, in der solche Kontroversen ausgetragen werden, lässt sich ein realistischeres Selbstverständnis entwickeln.

Die politische Aufarbeitung der jüngeren Zeitgeschichte und damit der Ursachen der gegenwärtigen Krise ist eine Aufgabe, welche die Gemeinschaft Schweiz als Ganzes angeht. Es braucht Wissenschaft und Politik, die Öffnungswilligen wie die Isolationisten, soll die gegenwärtige Identitätskrise überwunden und über den kontinuierlichen Dialog ein gemeinsamer Weg in die Zukunft gefunden werden. So wie das Ausland die Schweiz nicht mehr als Sonderfall betrachtet, müssen auch wir unser Bild von der Welt verändern. Erst wenn Selbst- und Fremdbilder wieder übereinstimmen, reduziert sich unsere Verletzlichkeit und vergrössert sich die Handlungsfähigkeit gegen innen wie gegen aussen.

### *Neuausrichtung der Schweiz: Vom Sonder- zum Normalfall*

Im Umgang mit den zentralen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Fragen der Gegenwart kann die Schweiz immer weniger auf die bewährten Konzepte ihrer Aussenpolitik zurückgreifen. Im Vordergrund steht vielmehr immer öfter die bestmögliche Nutzung internationaler institutioneller Möglichkeiten

---

<sup>50</sup> Vgl. Kreis, *Vier Debatten*, S 474.

zur Wahrung der eigenen Interessen. Die im internationalen Vergleich umfassenden institutionellen Defizite der Schweiz lassen dabei ein verstärktes internationales Engagement nur umso dringender erscheinen. Will sich die Schweiz vom Sonderfall zum Normalfall entwickeln, muss sie im heutigen Europa ihre aussenpolitische Abstinenz überwinden.

Es käme einer Rückkehr zu den Wurzeln gleich, wenn es der Schweiz in ihrem Jubiläumsjahr gelingen sollte, ihren Willen zur gemeinsamen Lösung der wichtigsten Zukunftsfragen der Völkergemeinschaft zu dokumentieren. Gefragt ist nicht in erster Linie die Schweiz als Spenderin. Unser Land muss lernen, als Partner aufzutreten. Früher oder später werden sich die Wogen der derzeitigen Debatte glätten. Ausschlaggebend wird dann sein, ob sich die Schweiz damit abfinden kann, nicht mehr Sonderfall, sondern ein ganz normales Land zu sein. Gelingt ihr dies, so hat sie zwar den Nimbus der Unfehlbarkeit verloren, aber einen Teil ihrer Handlungsfähigkeit wiedergewonnen.

## **Die Partnerschaft für den Frieden – eine Chance für die Schweiz**

*Von Andreas Wenger, Christoph Breitenmoser und Patrick Lehmann*

Mit der Vertiefung der Partnerschaft für den Frieden (Partnership for Peace, PfP) zur „enhanced PfP“ und der Gründung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC) im Laufe des ersten Halbjahres 1997 hat sich die Anfang 1994 konstruierte Friedensinitiative der Nato in kürzester Zeit von einer Verlegenheitslösung angesichts interner Uneinigkeiten in der Frage der Osterweiterung zu einem Kerngeschäft der Nordatlantischen Allianz weiterentwickelt. Aufgrund ihrer variablen Geometrie, ihres pragmatischen Konzeptes und ihrer Erfahrungen in der militärischen Zusammenarbeit kommt der PfP heute das Potential zu, zum zentralen Pfeiler der kooperativen Sicherheitsstrukturen Europas<sup>1</sup> zu werden. Für die Schweiz bietet sich mit der Teilnahme an der Nato-Partnerschaft die bisher grösste Chance, ihre verteidigungspolitische Isolierung zu überwinden und einen positiven Beitrag zu Frieden und Stabilität in Europa zu leisten, ohne einem Bündnis beizutreten.

Diese positive Ausgangslage muss mit Blick auf die nähere Vergangenheit in einem doppelten Sinne als unerwartet bezeichnet werden. Zum einen befand sich die Nato noch vor wenigen Jahren in einer tiefen Krise und wenig schien darauf hinzudeuten, dass es der Organisation gelingen würde, mit neuen Initiativen ihren Wert als zentrale Grösse der europäischen Sicherheitsarchitektur auch nach dem Ende des Kalten Krieges unter Beweis zu stellen. Zum anderen schien mit dem Nein des Schweizer Souveräns zur Uno (1986) und zum EWR (1992) sowie mit der Ablehnung der Blauhelm-Vorlage (1994) der innere Dialog in bezug auf die Öffnung der Schweiz gegenüber Europa und der Welt auf längere Zeit blockiert. Auch ein Annähern an die Nato und ein Erhöhen des Engagements im Bereich der internationalen Friedensförderung schien vorerst kein Thema mehr zu sein.

Mit dem erfolgreichen Engagement der Nato beim Umsetzen des Daytoner Friedensabkommens für Bosnien-Herzegowina entstand allerdings eine Dyna-

---

<sup>1</sup> Im folgenden wird die PfP als Element der „kooperativen Sicherheit“ bezeichnet. Vgl. zur Klärung der Termini „kooperative Sicherheit“, „kollektive Verteidigung“ und „kollektive Sicherheit“: Wenger, Andreas; Christoph Breitenmoser; Heiko Borchert. Das schweizerische OSZE-Präsidialjahr 1996. In: Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik (1996/97): S. 4-46, insbesondere 8-12.

mik, welche die Partnerschaft für den Frieden und mit ihr die Nato in kurzer Zeit sichtbar stärkte und die Möglichkeiten einer kooperativen Friedenssicherung im Rahmen der Nato-Partnerschaft nachhaltig unter Beweis stellte. Gleichzeitig boten die Herausforderungen des bosnischen Friedensprozesses der Landesregierung die Gelegenheit, die schweizerische Solidarität im Rahmen ihrer vielfältigen Aktivitäten in der OSZE und mit ihren Entscheiden wie der Durchmarscherlaubnis für ausländische Truppen unter Beweis zu stellen. Die positiven öffentlichen Reaktionen zeigten auf, dass der Bundesrat anscheinend doch auf eine grössere innenpolitische Bereitschaft zur internationalen Kooperation zählen konnte. Dies wiederum ebnete den Weg in Richtung eines formellen Entscheides der Landesregierung für die Teilnahme der Schweiz an der PfP.

Inwieweit es der Schweiz gelingen wird, die Chance der Partnerschaft für den Frieden im Sinne einer schrittweisen sicherheitspolitischen Integration zu nutzen, wird auch in Zukunft sowohl vom inneren Wandel der Schweiz und von ihrem aussen- und sicherheitspolitischen Selbstverständnis als auch von den Entwicklungen im Verhältnis der Nato zu ihren Partnerstaaten abhängen. Die momentane Dynamik auf beiden Ebenen lässt es angezeigt erscheinen, die Entwicklungen der vergangenen Jahre sorgfältig zu analysieren, um das Vorgehen und den Zeitpunkt weitergehender Entscheidungen bestmöglich vorzubereiten. Der vorliegende Artikel will denn auch in diesem Sinne verstanden werden.

Der erste Teil dieser Untersuchung widmet sich der Frage, wie sich der Charakter und die Funktion der Pfp seit ihrer Gründung gewandelt haben. Dabei werden drei Entwicklungsphasen des Partnerschaftsprogrammes unterschieden, und schrittweise analysiert. Da die Pfp jedoch nicht isoliert betrachtet werden kann, wird der allgemeinen Entwicklung der Nato seit 1989/91 ebenfalls Aufmerksamkeit geschenkt. Allerdings ermöglicht es der beschränkte Umfang dieser Arbeit nicht, weitergehende Themen wie die grundsätzliche Rolle der Nato in der europäischen Sicherheitsarchitektur, die Debatte zur Nato-Osterweiterung oder die Beziehungen Nato–Russland umfassend zu beleuchten.

Das einleitende Kapitel behandelt kurz die Hintergründe in- und ausserhalb der Nato, die zur Gründung der Pfp führten. Anschliessend werden die Grundlagen des Partnerschaftsprogrammes umrissen und das Profil der Pfp herausgearbeitet, das für die erste Entwicklungsphase nach der Gründung der Pfp im Jahr 1994 Gültigkeit besass. Sodann werden die Faktoren beleuchtet, welche die Pfp 1995/96 im Zusammenhang mit dem IFOR/SFOR-Einsatz in Bosnien in kurzer Zeit zu einem tragfähigen Element der kooperativen Sicherheit in Europa werden liessen. Diese zweite Phase dauerte von 1995 bis 1996. Schliesslich wird die aktuelle Entwicklung seit den Madrider Beschlüssen vom Juli

1997 und seit den separaten Kooperationsverträgen mit Russland und der Ukraine dargestellt, die durch die Initiative enhanced PfP und die Gründung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates gekennzeichnet ist.

Der zweite, grössere Teil der Untersuchung verfolgt den langen Weg der Schweiz zur Teilnahme an der PfP, der von der Einladung der Nato (Anfang 1994) bis zur Unterzeichnung des Rahmendokumentes (Ende 1996) beinahe drei Jahre in Anspruch nahm. Gefragt wird nach den inneren und äusseren Einflüssen, welche die Argumentationsweisen der Gegner und Befürworter einer schweizerischen Teilnahme an der PfP beeinflussten.

Ein erstes Kapitel dieses Teils untersucht den historischen Werdegang des politischen Geschäfts. Das anfänglich klare Interesse an einem schweizerischen Mitwirken in der Nato-Partnerschaft für den Frieden erlitt durch die negative Blauhelm-Abstimmung einen Dämpfer. Die PfP-Frage wurde erst wieder aktuell, als die Schweiz ihre Solidarität mit den in Bosnien engagierten Ländern ausdrückte und in einem wichtigen Grundsatzentscheid am 4. Dezember 1995 den Nato-Ländern Transiterlaubnis für den Transport von Truppen und Material im Zusammenhang mit ihren Friedensaktionen in Bosnien gewährte. Die Absicht des Bundesrates, an der Partnerschaft teilzunehmen, wurde nochmals durch parlamentarische Vorstösse (1996) zu verhindern versucht. Die Eidgenössischen Räte verwarfen jedoch die Vorstösse und ebneten der Landesregierung den Weg zu einer positiven Entscheidung. In einem zweiten Kapitel werden die schweizerischen Aktivitäten innerhalb der PfP skizziert. Dargestellt werden die Schwerpunkte des schweizerischen Engagements im ersten Jahr 1997. Schliesslich wird in einem dritten und letzten Kapitel Bezug auf die Erfahrungen und Erkenntnisse für die zukünftige Teilnahme genommen.

## **Teil I: Die Partnerschaft für den Frieden im Wandel**

Die strategische Wende, die durch den Fall der Berliner Mauer (1989) eingeleitet wurde, veränderte die sicherheitspolitische Landkarte Europas grundlegend. Mit dem Zerfall der kommunistischen Herrschaft in Osteuropa und der Auflösung des Warschauer Paktes fiel die zentrale Bedrohungsgrösse weg, die das Wesen der Nato seit Mitte der fünfziger Jahre bestimmt hatte. Damit stellte sich letztlich die Frage, welche langfristige Existenzberechtigung das Bündnis in der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges überhaupt noch besass.

Zwar war die Nato 1949 nicht ausschliesslich als militärische Allianz gegründet worden; ganz im Gegenteil: Damals standen die politischen Funktionen des Bündnisses im Vordergrund. Der Nato-Vertrag beinhaltet nicht nur gemeinsame Ziele im Verteidigungswesen, sondern auch im wirtschaftlichen und sozialen Bereich. Während sich aber die Nato im Kalten Krieg angesichts der Bedrohung aus dem Osten zunehmend auf den Ausbau ihrer militärischen

Strukturen zu einer integrierten Verteidigungsallianz konzentrierte, etablierten sich die heutige Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/KSZE) und die Europäische Union (EU/EG) in den Bereichen der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung Europas.

Nach dem Zerfall der alten Ordnung stellte sich folglich zum einen die Frage, inwieweit überhaupt ein Bedürfnis nach einer Stärkung der nichtmilitärischen Funktionen der Nato bestand. Zum anderen schien dem Bündnis mit der Vertiefung des europäischen Integrationsprozesses und der Formulierung einer Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) auch im engeren sicherheitspolitischen Bereich vermehrt Konkurrenz zu erwachsen. Würde es den Europäern gelingen, eine von den USA unabhängige sicherheitspolitische Identität aufzubauen, wäre dies gleichbedeutend mit einem weiteren Schwinden der Existenzberechtigung des transatlantischen Bündnisses.

Zum selben Zeitpunkt, als sich die Frage nach der Zukunft der Nato immer deutlicher zu stellen begann, demonstrierte das Bündnis seinen Wert allerdings in neuen Dimensionen. Die Kriegsanstrengungen der Alliierten im Golfkrieg 1991 profitierten wesentlich von der logistischen und administrativen Unterstützung der Nato und wurden zudem erleichtert durch die Tatsache, dass die nationalen Hauptträger des Krieges die Kooperation in multilateralen Strukturen jahrelang eingeübt hatten. Vor diesem Hintergrund erschien es wiederum unzweckmässig, auf die institutionellen und operativen Kapazitäten der Nato vorschnell verzichten zu wollen.

Mit diesen Ausführungen soll in Erinnerung gerufen werden, dass die Nato zu Beginn der neunziger Jahre eine Organisation in der Krise war. Die Situation wandte sich erst mit dem Brüsseler Gipfeltreffen 1994 zum besseren, als die Partnerschaft für den Frieden angekündigt wurde. Vorerst entwickelte sich der Wandlungsprozess der Nato in einem Spannungsfeld zwischen zweifelndem Stillstand und der Suche nach visionärem Fortschritt. Dabei konzentrierten sich die Diskussionen auf die Debatte um die Nato-Osterweiterung, die Frage nach der Politik gegenüber Russland, die Ausgestaltung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität sowie die Rolle der Nato bezüglich des Jugoslawienkrieges.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. zur allgemeinen Entwicklung der Nato seit 1989/91: Goldstein, Walter (Hg.). *Security in Europe: The Role of Nato After the Cold War*. London-Washington D.C. 1994; Carpenter, Ted Galen (Hg.). *The Future of Nato*. Special Issue of the *Journal of Strategic Studies*, Vol. 17 (December 1994); Barrett, John. *Nato Reform: Alliance Policy and Cooperative Security*. In: Ingo Peters (Hg.). *New Security Challenges: The Adaption of International Institutions: Reforming the UN, NATO, EU and CSCE since 1989*. Münster 1996. S. 123-151; Clay, Clemens (Hg.). *Nato and the Quest for Post-Cold War Security*. London 1997.

## Die „neue Nato“ nach Ende des Kalten Krieges

Das Jahr 1991 war geprägt von einem epochalen Ereignis: der Auflösung der Sowjetunion. Dies führte seitens der mittel- und osteuropäischen Staaten (MOE) zu einer verstärkten Suche nach Kooperation mit der Nato. Die Unsicherheit dieser Länder wurde noch gesteigert durch die Auflösung des Warschauer Paktes im März und den Beginn der Kampfhandlungen in Jugoslawien im Sommer desselben Jahres. Der Augustputsch in der Sowjetunion führte schliesslich dazu, dass sich die MOE-Staaten vorbehaltlos der Nordatlantischen Allianz zuwandten.

Als Antwort auf die veränderte sicherheitspolitische Situation in Europa präsentierte die Nato im November 1991 in Rom ihr neues strategisches Konzept.<sup>3</sup> In der Gefahrenanalyse des Bündnisses fanden die Sicherheitsrisiken im mittel- und osteuropäischen Raum breite Erwähnung. Nebst den traditionellen militärischen Mitteln der Nato-Streitkräfte erhielten die politischen Instrumente eine neue Bedeutung. Die Nato wollte fortan mit einer Politik des Dialoges, der Kooperation, des Krisenmanagements und der Konfliktprävention zu einem stabilen Frieden in Europa beitragen. Deshalb wurden die MOE-Staaten und die Sowjetunion eingeladen, einen gemeinsamen Kooperationsrat zu gründen.

Kurz darauf, am 20. Dezember 1991, konnte die Nato zusammen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten den Nordatlantischen Kooperationsrat (North Atlantic Cooperation Council, NACC) ins Leben rufen.<sup>4</sup> Er hatte zum Ziel,

Einführende Informationen über die Nato bieten: Die Neue Nato. S+F Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden, Themenschwerpunktheft 3/96. Baden-Baden 1996; Nato-EU/WEU: Teil I. IAP-Dienst Sicherheitspolitik, Schwerpunktheft 11/96. Bonn 1996.

Schliesslich sei auf folgende Nato-Publikationen verwiesen: Nato-Handbuch: Partnerschaft und Zusammenarbeit. Hg. Nato-Presse und Informationsdienst. Brüssel <sup>2</sup>1995. Im World Wide Web (Internet) bietet die Nordatlantische Allianz auf ihrer Homepage zahlreiche Informationen zu ihren Aktivitäten an: <http://www.nato.int>.

An dieser Stelle danken die Autoren Urs Loeffel für seine wertvollen Hinweise und verweisen auf seine Darstellung: Die Partnerschaft für den Frieden im Wandel: PfP als kooperativer Pfeiler der europäischen Sicherheit. Zürich 1997 (mimeo).

<sup>3</sup> The New Strategic Concept. Rom, 7./8.11.91. <http://www.nato.int/docu/comm/c911107a.htm>; Nato-Handbuch, S. 253-268.

<sup>4</sup> North Atlantic Cooperation Council Statement On Dialogue, Partnership And Cooperation. Brüssel, 20.12.91. <http://www.nato.int/docu/comm/c911220a.htm>.

Die Gründungsmitglieder aus dem östlichen Europa waren: Tschechische und Slowakische Republik, Ungarn, Polen, Rumänien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen und die Sowjetunion beziehungsweise deren Nachfolgestaaten.

Bis heute sind dem NACC respektive seiner Nachfolgeorganisation, dem EAPC, neben den 16 Nato-Alliierten nunmehr 28 Staaten beigetreten. Darunter befinden sich alle 27

durch Dialog und Kooperation ein geeintes Europa zu bilden und gleichzeitig den MOE-Staaten ein Mehr an Sicherheit zu vermitteln. Der Rat beschäftigte sich mit verschiedensten Themen der Sicherheitspolitik, der Verteidigungs- und Streitkräfteplanung, der Rüstungskonversion, der Wirtschaft, der Forschung und der Information.

Obwohl der Umfang der politischen Aktivitäten im Rahmen des Nordatlantischen Kooperationsrates kontinuierlich zunahm, machte sich bei den Partnerstaaten bald einmal eine gewisse Desillusionierung bemerkbar. Hauptsächlich enttäuschend war die Tatsache, dass der Rat als reines Dialogforum konzipiert war. Überdies verunmöglichte der multilaterale Charakter des NACC die gewünschte differenzierte Annäherung der einzelnen Partnerstaaten an die Nato. Trotz dieser im Rückblick negativen Beurteilung des NACC ist zu vermerken, dass der Kooperationsrat zur Zeit seiner Gründung eine grosse Symbolfunktion für die MOE-Staaten aufwies, indem diese erstmals nach rund 50 Jahren wieder eine eigenständige Sicherheits- und Verteidigungspolitik formulieren konnten.<sup>5</sup>

Während die Allianz mit der Gründung dieses ersten kooperativen Instrumentes in Form des NACC im Laufe des Jahres 1991 noch eine gewisse Dynamik zu entfalten vermochte, waren die folgenden Jahre bis zum Brüsseler Treffen geprägt von zunehmenden Spannungen unter den Bündnispartnern hinsichtlich der Ausgestaltung der europäischen Sicherheitsarchitektur. Die hier im Zusammenhang mit der PfP näher zu beleuchtende Problematik der Nato-Osterweiterung wurde durch das Lavieren der russischen Aussenpolitik verschärft. Nachdem sich im Herbst 1992 in der „romantischen Periode“ der russischen Öffnungspolitik gegenüber dem Westen ein Stimmungswandel abgezeichnet hatte – indem Präsident Boris Jelzin bemerkte, dass Russland kein Recht besitze, einen souveränen Staat am Beitritt zu einer internationalen Organisation zu hindern –, beendete der Oktoberputsch 1993 die aufkeimenden Hoffnungen jäh. In der Folge veränderte sich das innenpolitische Kräfteverhältnis in Russland zugunsten nationalistischer Kreise, worauf Jelzin nun unter

---

PfP-Mitglieder sowie zusätzlich Tadschikistan. Vgl. zu den aktuellen EAPC-Mitgliedschaften: EAPC: Member-Countries, 4.12.97.  
<http://www.nato.int/pfp/partners.htm>.

<sup>5</sup> Vgl. zur Entwicklung und Funktion des NACC: Barrett, John; Hans Jochen Peters. NACC and the OSCE: A Contribution in the Context of the Concept of „Interlocking Institutions“. In: Bernard von Plate (Hg.). Europa auf dem Wege zur kollektiven Sicherheit? Konzeptionelle und organisatorische Entwicklungen der sicherheitspolitischen Institutionen Europas. Baden-Baden 1994. S. 249-264; George, Bruce. In Quest of Mutual-Reinforcing Institutions: OSCE, NATO and NACC. AN 247 PC/TER (69) 7. Brüssel, 20.09.96. Ziff. 28.  
<http://www.nato.int/related/naa/docu/1996/an247pc.htm>.



Verweis auf den „Kalten Frieden“ vor einer Nato-Osterweiterung zu warnen begann. Das Dilemma der Allianz, die sicherheitspolitischen Bedürfnisse der MOE-Staaten durch eine Ausweitung ihres Sicherheitsschirmes zu befriedigen, ohne dabei russische Empfindlichkeiten zu tangieren, wurde in diesen Monaten deutlicher sichtbar als je zuvor.<sup>6</sup>

Die Nato wäre zu diesem Zeitpunkt gar nicht in der Lage gewesen, auf die Beitrittsgesuche der MOE-Staaten einzutreten; zu gross noch waren die grundsätzlichen Differenzen hinsichtlich der Frage einer Osterweiterung. Die Befürworter einer Erweiterung betonten primär die Stabilitätsprojektion nach Osten. Zudem würde so der Demokratisierungsprozess der jungen Staaten unterstützt. Die Gegner hielten dem entgegen, dass eine Osterweiterung die Reformkräfte in Moskau weiter schwächen würde. Überdies würde damit eine neue Teilung in Europa vollzogen, ohne die Sicherheit der Mitglieder der bestehenden Allianz zu vergrössern.

Einen Ausweg aus dieser verfahrenen Situation skizzierte der amerikanische Verteidigungsminister Les Aspin an der Nato-Tagung vom Oktober 1993 in Travemünde mit seinem Vorschlag für eine Partnerschaft für den Frieden.<sup>7</sup> Diese Initiative setzte sich in der Folge durch, so dass die Nato schliesslich anlässlich ihres Gipfels vom Januar 1994 in Brüssel ihr neues Partnerschaftsprogramm verkünden konnte.<sup>8</sup> Die Partnerschaft für den Frieden wurde bewusst als Instrument konstruiert, mit dem Zeit gewonnen werden sollte. Zum einen, um die beitriftswilligen MOE-Staaten vorerst zu beruhigen, ohne Moskau mit einer Nato-Mitgliedschaft ihrer ehemaligen Verbündeten zu brüskieren. Zum anderen, um die unterschiedlichen internen Standpunkte zur Osterweiterung zu bereinigen. Im Kern ging es darum, die heikle Entscheidung über die Nato-Osterweiterung auf die Zeit nach den 1996 stattfindenden amerikanischen und russischen Präsidentschaftswahlen zu verschieben.

Der Weg von der Verabschiedung des neuen strategischen Konzeptes im November 1991 bis zum Brüsseler Gipfel 1994 ist für das Hintergrundverständnis

---

<sup>6</sup> Vgl. zu einer umfassenden Analyse der russischen Nato-Politik: Wenger, Andreas; Jeronim Perovic. *Russland und die Osterweiterung der Nato: Herausforderung für die russische Aussen- und Sicherheitspolitik*. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, Nr. 43. Zürich 1997.

<sup>7</sup> Die ursprüngliche, konkrete Idee für eine PfP als Ersatz für eine Nato-Mitgliedschaft stammte Anfang 1993 vom damaligen Supreme Allied Commander Europe (SACEUR), General John Shalikashvili. Vgl. Goss, Porter J.; Annette Just. *On the Verge of a wider Alliance*. AN 245 PC/ED (96) 3. Brüssel, 26.10.96. Ziff. 7. <http://www.nato.int/related/naa/docu/1996/an245pc.htm>.

<sup>8</sup> Declaration of the Heads of State and Government. Brüssel, 10./11.01.94. <http://www.nato.int/docu/comm/c940111a.htm>; Nato-Handbuch, S. 290-296.

der Partnerschaft für den Frieden von grosser Wichtigkeit. Der Entscheid für die PfP ist zu verstehen als Zwischenergebnis einer schwierigen Konsensfindung innerhalb der Nato über die Grundsatzfrage, wie sich die Sicherheitsbedürfnisse der MOE-Staaten befriedigen lassen, ohne die Beziehungen zu Russland zu gefährden, und dies unter Berücksichtigung innerer transatlantischer Gegensätze um die strittigen Fragen der Nato-Osterweiterung. Diese politisch heikle Ausgangslage liess ein pragmatisches und diplomatisch geschicktes Instrument entstehen, das flexibel und offen genug war, um all diese Bedürfnisse zu befriedigen. Jedoch bleibt festzuhalten, dass die PfP den Partnerstaaten keine Sicherheitsgarantien gewährt. Das Potential der PfP-Konstruktion, das weit über diese Warteraumfunktion hinausreicht, ist auch der Grund, wieso sich das Partnerschaftsprogramm in der Folge innerhalb kürzester Zeit zu einem festen kooperativen Pfeiler der europäischen Sicherheitsarchitektur entwickeln konnte.

### **Grundlagen des PfP-Programmes**

Anlässlich des Brüsseler Treffens der Staats- und Regierungschefs vom 10./11. Januar 1994 wurde das Einladungsdokument<sup>9</sup> für die Partnerschaft für den Frieden verabschiedet. Adressaten waren alle im Nordatlantischen Kooperationsrat beteiligten Staaten sowie alle „handlungswilligen und handlungsfähigen“ OSZE-Mitglieder. Seitens der Nato-Staaten wurde jedoch vermieden, eine explizite Garantie für eine spätere Mitgliedschaft sowohl in der Nato als auch in der PfP abzugeben.

Im Rahmendokument<sup>10</sup> sind die politischen Grundinhalte der PfP niedergelegt. Es führt keine neuen Verpflichtungen ein, sondern bekräftigt die Vereinbarungen, die bereits im Rahmen der Uno und der OSZE unterzeichnet wurden. Weiter gilt zu beachten, dass es sich hierbei um eine politische Initiative handelt, die keine vertraglichen Elemente enthält und folglich keine völkerrechtlichen Verpflichtungen nach sich zieht. Entsprechend kann die Partnerschaft jederzeit beendet werden. Folgende fünf Zielsetzungen der Partnerschaft werden im Rahmendokument genannt:

- Förderung von Transparenz nationaler Verteidigungsplanung und Haushaltsverfahren;
- Gewährleistung demokratischer Kontrolle über die Verteidigungskräfte;

---

<sup>9</sup> Partnership for Peace: Invitation. Brüssel, 10./11.01.94. <http://www.nato.int/docu/comm/c940110a.htm>; Nato-Handbuch, S. 286f.

<sup>10</sup> Partnership for Peace: Framework Document. Brüssel, 10./11.01.94. <http://www.nato.int/docu/comm/c940110b.htm>; Nato-Handbuch, S. 287-289.

- Aufrechterhaltung der Fähigkeit und Bereitschaft, zu Einsätzen unter Autorität der Uno und/oder Verantwortung der OSZE beizutragen, vorbehaltlich verfassungsrechtlicher Erwägungen;
- Entwicklung kooperativer militärischer Beziehungen zur Nato mit dem Ziel gemeinsamer Planung, Ausbildung und Übungen, um ihre Fähigkeit für Aufgaben auf den Gebieten Friedenswahrung, Such- und Rettungsdienst, humanitäre Operationen und andere eventuell noch zu vereinbarende Aufgaben zu stärken;
- Auf längere Sicht Entwicklung von Streitkräften, die mit denen der Mitgliedstaaten der Nordatlantischen Allianz besser gemeinsam operieren können.<sup>11</sup>

Im Prozess der Teilnahme an der PfP sind verschiedene Schritte zu unterscheiden: Die Beteiligung erfolgt durch eine politische Absichtserklärung der Regierung des Partnerstaates an die Nato. Formell unterzeichnet der teilnahmewillige Staat das Rahmendokument im Nato-Hauptquartier in Brüssel. Anschliessend unterbreitet er das Präsentationsdokument (Presentation Document), worin die Grundsätze und Zielsetzungen der Zusammenarbeit definiert werden. Aufgrund dieses Dokumentes wird in einem weiteren Schritt zusammen mit den zuständigen Nato-Behörden das Individuelle Partnerschaftsprogramm (Individual Partnership Programme, IPP) erstellt, das die Aktivitäten aufführt, die der Partnerstaat organisieren will (Angebot), sowie die beabsichtigten Teilnahmen an Aktivitäten der Nato, der Nato-Mitglieder respektive der anderen Partnerstaaten (Nachfrage). Auf der Basis all dieser Angebote und Nachfragen setzt die Nato ihre Schwerpunkte der Zusammenarbeit, die ihren Ausdruck im Partnerschaftsarbeitsprogramm (Partnership Work Programme, PWP) finden. Dieses bietet einen Überblick über sämtliche geplanten PfP-Aktivitäten der nächsten drei Jahre und wird jährlich aufdatiert.

Obwohl die Angebotspalette sehr breit ist – das PWP 1997 umfasste beispielsweise über 1000 Kooperationsangebote – haben sich im Laufe der Zeit folgende Kernbereiche der Partnerschaft herausgebildet: Beziehungen zwischen zivilen und militärischen Stellen und demokratische Kontrolle von Streitkräften, Zusammenarbeit bei der Rüstungsbeschaffung und der Standardisierung, zivile Notfallplanung und verbesserte Koordination im militärischen und zivilen Luftraum Europas.

Das zentrale Arbeitsorgan der PfP ist der Politisch-militärische Lenkungsausschuss (Political-Military Steering Committee, PMSC) in Brüssel. Es befasst sich mit grundsätzlichen Fragen der Partnerschaft und trifft sich sachbezogen

---

<sup>11</sup> Ebd., Ziff. 3.

in verschiedener Zusammensetzung. Um Fragen über das IPP eines einzelnen Partnerstaates zu beraten, treten die Nato-Mitgliedstaaten nur mit dem entsprechenden Land allein zusammen (16+1). Daneben sind aber auch Beratungen von gemeinsamem Interesse in der Konstellation 16+27 möglich. Letztlich können auch in der Formel 16+n gewisse Themen nur mit bestimmten Partnerstaaten besprochen werden.

Für Fragen des Peacekeeping besteht eine ad hoc-Gruppe für Zusammenarbeit in bezug auf friedenserhaltende Massnahmen (PMSC/AHG)<sup>12</sup>. Es handelt sich hierbei um eine gemeinsame Arbeitsgruppe des PMSC und des NACC/EAPC. Damit soll zwischen der Nato und den Partnerstaaten ein gemeinsames Verständnis für Peacekeeping-Operationen entwickelt werden, die sie unter der Verantwortung der Uno/OSZE durchführen können.

Für Beratungen militärischer Fragen ist die Arbeitsgruppe für militärische Zusammenarbeit (Military Cooperation Working Group, MCWG) vorgesehen. Sie besteht aus militärischen Vertretern der an der PfP beteiligten Akteure und tritt wöchentlich im Nato-Hauptquartier in Brüssel zusammen.

Die Partnerschaftskordinationszelle (Partnership Coordination Cell, PCC) in Mons (Belgien) hat folgende drei Aufgaben: Erstens ist sie für die Koordination der praktischen Massnahmen zuständig, um für die Streitkräfte der Partnerstaaten eine möglichst hohe Interoperabilität mit denjenigen der Nato zu erzielen. Zweitens trägt sie die Verantwortung für die Planung von praktischen Aktivitäten der PfP wie beispielsweise von militärischen Übungen. Seit dem IFOR/SFOR-Einsatz übernimmt sie neu auch operative Funktionen. Drittens ist sie für die Auswertung und Kontrolle der Partnerschaftsaktivitäten zuständig.

Obwohl schliesslich das Planungs- und Überprüfungsverfahren im Verteidigungsbereich (Planning and Review Process, PARP) nicht als eigentliches Gremium zu betrachten ist, hat es als ein Instrument eine zentrale Bedeutung erlangt. Es bildet das Gegenstück zum Verteidigungsüberprüfungsverfahren der Nato. Auf der Grundlage zweijähriger Planungszyklen wird versucht, die Zusammenarbeitsfähigkeit und die Transparenz zwischen den Alliierten und den Partnern zu optimieren. Der Prozess hat zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit der Nato mit ihren Partnerstaaten bei Peacekeeping-Operationen sowie bei internationalen Rettungs- und Bergungsaktionen geführt.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Dieses Gremium heisst im vollständigen Wortlaut: The Political-Military Steering Committee/Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping (PMSC/AHG).

<sup>13</sup> Vgl. zu allgemeinen Informationen über die Grundzüge des Partnerschaftsprogrammes: Eidgenössisches Militärdepartement (EMD)/Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Vademecum: Partnerschaft für den Frieden. Bern 1997.

Welches ist nun zusammenfassend das spezifische Profil der PfP-Initiative? Es lassen sich folgende Elemente identifizieren, die den grundsätzlichen Charakter der PfP bestimmen:

Die PfP erlaubt eine bilaterale Zusammenarbeit mit der Nato. Die Formel 16+1 garantiert jedem Partnerstaat den gleichen Stellenwert in den Verhandlungen mit der Nato. Die PfP orientiert sich an den individuellen Kooperationsbedürfnissen und politischen Zielsetzungen der Teilnehmerstaaten.

Die PfP basiert auf dem Grundsatz der Selbstdifferenzierung, das heisst, der Partnerstaat kann ein à la carte-Menü für die ihn interessierenden Kooperationsfelder zusammenstellen. Diese Freiheit der Partnerstaaten, den Grad der aktiven Teilnahme an der PfP selber zu bestimmen, hat dazu geführt, dass auch neutrale Staaten am Partnerschaftsprogramm teilnehmen.

Die PfP basiert auf dem Konzept der offenen, „variablen Geometrie“. Die Friedenspartnerschaft reflektiert damit eine Strömung in der europäischen Sicherheitspolitik, nämlich weg von Sicherheitsorganisationen, die nach dem Einstimmigkeitsprinzip funktionieren und Lösungen nach dem Prinzip des kleinsten gemeinsamen Nenner produzieren, hin zu Gremien mit variabler Zusammensetzung, welche die „Handlungswilligen und Handlungsfähigen“ einschliessen.

Die PfP entspricht dem Prinzip der Reziprozität. Das bedeutet, dass beispielsweise zivile und militärische Informationen gegenseitig im Rahmen dessen fliessen, was für eine gemeinsame Operation erforderlich ist, oder dass anfallende Kosten geteilt werden.

Die PfP erlaubt eine rasche und praxisorientierte Zusammenarbeit zwischen den Staaten und ihren Streitkräften. Mangels strikter Vorgaben und fester Strukturen erweist sich die PfP als äusserst flexibel bei der Planung und Durchführung praktischer multinationaler Übungen. Damit bringt sie gegenüber dem NACC materielle Fortschritte, indem gemeinsame Manöver durchgeführt werden können und Interoperabilität angestrebt wird.

Die PfP steht schliesslich allen Staaten des transatlantischen Raumes offen. Dieser universale Anspruch erlaubt es gerade neutralen Staaten, sich am Partnerschaftsprogramm zu beteiligen. Die Neutralen wurden mehrfach explizit zu einem Beitritt aufgefordert.

## **Der IFOR/SFOR-Einsatz in Bosnien als Katalysator der PfP**

Anfänglich vermochte die PfP-Initiative die hohen Erwartungen der mittel- und osteuropäischen Staaten nicht zu befriedigen, erhofften sich doch diese Länder eine konkrete Perspektive für eine Nato-Vollmitgliedschaft oder zumindest eine assoziierte Mitgliedschaft mit Sicherheitsgarantien. Dennoch traten bis Ende des Gründungsjahres 1994, in dem die ersten PfP-Aktivitäten lanciert werden konnten, alle MOE-Staaten dem Programm bei. Bis heute haben nunmehr 27 Staaten inklusive Russland das PfP-Rahmendokument unterschrieben. Seit Dezember 1996 ist die Schweiz der jüngste Teilnehmer der PfP.<sup>14</sup>

Mit dem Einreichen der ersten Präsentationsdokumente und der Individuellen Partnerschaftsprogramme begann sich die Stimmung allmählich zu wandeln. Der Grundsatz der Selbstdifferenzierung führte dazu, dass die Partnerstaaten ihre eigenen Wünsche grossteils umsetzen konnten und mit den Aktivitäten dementsprechend zufrieden waren. Sichtbaren Ausdruck fand dies in den ersten praktischen Übungen im Herbst 1994 wie beispielsweise in der grossangelegten Peacekeeping-Übung „Cooperative Bridge“.

Während die grossen PfP-Übungen in der Öffentlichkeit im Vordergrund standen, lief eine Vielzahl von kleineren Aktivitäten im bi- oder trilateralen Rahmen ab. Diese Kontakte zwischen der Nato und ihren Partnerstaaten führten zu einem feinen Netzwerk mit regionalen Schwerpunkten. Dabei zeigte sich, dass die treibende Kraft zur Stärkung der PfP die militärische Kooperation darstellte. Die militärische Zusammenarbeit zwischen der Nato und den PfP-Staaten im Realeinsatz in Bosnien sollte gar – wie nachstehend auszuführen ist – zum zentralen Dreh- und Angelpunkt in der zweiten Entwicklungsphase der PfP ab 1995 werden.

Seit Abschluss des Dayton-Abkommens im November 1995 sind die Nordatlantische Allianz und ihre Partnerstaaten in Bosnien-Herzegowina zur Überwachung der vertraglichen Abmachungen militärisch engagiert. Dieser Einsatz in Südosteuropa ist die erste militärische Operation der Nato seit ihrer Gründung 1949. An der Implementation Force (IFOR) waren gesamthaft rund

---

<sup>14</sup> Die PfP-Teilnehmerstaaten sind: Albanien, Armenien, Aserbeidschan, Bulgarien, Estland, Finnland, Georgien, Kasachstan, Kirgistan, Lettland, Litauen, ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Moldawien, Österreich, Polen, Rumänien, Russische Föderation, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Turkmenistan, Ukraine, Ungarn, Usbekistan und Weissrussland.

Malta hat nach einem Regierungswechsel als erstes Land die PfP und den NACC Ende 1996 wieder verlassen. Nicht beteiligt sind: Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Tadschikistan und Zypern sowie Kleinstaaten ohne Armee (Andorra, Liechtenstein, San Marino, Monaco und der Vatikan). Irland nimmt als einziges EU-Land bislang nicht an der Partnerschaft teil, erwägt aber die Teilnahme. Für die Bundesrepublik Jugoslawien ist eine Mitwirkung aufgrund ihrer Suspendierung in der OSZE nicht möglich.

60'000 Mann beteiligt. Es folgte die mit 35'000 Mann kleiner dotierte SFOR (Stabilization Force), die heute noch aktiv ist.<sup>15</sup> Neben militärischen Einheiten der meisten Nato-Staaten sind Truppenkontingente aus über einem Dutzend PfP-Staaten und einigen weiteren Ländern beteiligt. Der Anteil an Truppen, die nicht aus Nato-Staaten stammen, beträgt 20 Prozent.

Allein die reinen Zahlen drücken die Wichtigkeit der Nato-Partnerstaaten an der Bosnien-Operation aus. Tatsächlich erwies sich das Konzept gemischter Nato-PfP-Bataillone im Feldeinsatz als starker Motor für eine weitere Interoperabilität zwischen Nato-Verbänden und PfP-Truppenkontingenten. Vor diesem Hintergrund erhielten auch die gemeinsamen Peacekeeping-Übungen aus den Jahren 1994/1995 einen ganz neuen Stellenwert. Die IFOR-Operation in Bosnien als Echteinsatz erforderte rasche und pragmatische Lösungen. Diese Notwendigkeit führte dazu, dass die Streitkräfte der PfP-Länder in allen Bereichen mit denen der Nato bereits heute so eng zusammenarbeiten, dass die gemeinsamen Stäbe mehrheitlich dem Konzept zukünftiger Allierter Streitkräftekommandos (Combined Joint Task Forces, CJTF) entsprechen.

Die erforderlichen militärisch-politischen Absprachen bezüglich des Bosnien-Einsatzes wurden schliesslich auch rasch von PfP-Gremien übernommen. Diese erfüllten zunehmend operative und planerische Funktionen. Die Verbindungsoffiziere der Partnerschaft wurden in Personalunion Verbindungsoffiziere der IFOR/ SFOR, was stellvertretend für das erweiterte Mitspracherecht der PfP-Partner beim Bosnien-Einsatz steht.<sup>16</sup>

Zusammenfassend bedeutete der IFOR/SFOR-Einsatz in Bosnien für die Nato und die PfP einerseits die Bestätigung ihres Konzeptes der kooperativen Sicherheit, indem Planungen erfolgreich in die Realität umgesetzt werden konnten. Andererseits beschleunigten die praktischen militärischen Erfahrungen den Wandlungsprozess der PfP in dreierlei Hinsicht: Erstens gleicht sich heute das Einsatzspektrum der PfP demjenigen der Nato an – mit Ausnahme der Verpflichtung in Artikel V des Nato-Vertrages. Zweitens werden CJTF zwischen der PfP und der Nato grundsätzlich möglich. Und drittens erhält die Partner-

---

<sup>15</sup> Das auf 18 Monate begrenzte SFOR-Mandat wird im Juni 1998 auslaufen. Die Notwendigkeit einer Nachfolgetruppe ist unter den gegebenen Bedingungen in Bosnien-Herzegowina allerdings unbestritten.

<sup>16</sup> Vgl. zum IFOR/SFOR-Einsatz: Novotny, Jaromir. Von der PfP zur IFOR-Mission: Die Erfahrungen der Tschechischen Republik. In: Nato Brief (1996) Nr. 4: S. 25-29; Simon, Jeffery. The IFOR/SFOR Experience: Lessons Learned by PfP Partners. Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies (INSS), Nr. 120. Washington 1997; Heemskerck Pillis-Duvekot van, Sari. SFOR: A Transatlantic Coalition for Peace. AP 212 DSC/DC (97) 4. Brüssel, 1.09.97. <http://www.nato.int/related/naa/docu/1997/ap212dse.pdf>.

schaft über den Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat zunehmend eigene operative Planungs- und Einsatzkompetenzen.

Erst der Realeinsatz ermöglichte die rasche und pragmatische Weiterentwicklung der PfP-Initiative. Diese neue Praxis militärischer Zusammenarbeit fand später in der Vertiefung zur enhanced PfP und der Gründung des Partnerschaftsrates ihren institutionellen Niederschlag. Die IFOR/SFOR diente so gleichsam als Katalysator, um die PfP in ihrer zweiten Entwicklungsphase von 1995 bis zum Madrider Gipfel als kooperativen Pfeiler in der europäischen Sicherheitsordnung zu verankern.

### **Aktuelle Weiterentwicklung: Enhanced PfP und EAPC**

Anlässlich ihres Gipfeltreffens vom 8./9. Juli 1997 in Madrid fällt die Nato nach Jahren des Entscheidungsprozesses über die Osterweiterung den grundsätzlichen Beschluss, die drei Staaten Polen, Ungarn und Tschechien zum 50. Jahrestag der Gründung der Allianz im April 1999 als Vollmitglieder aufzunehmen. Zweifellos wird dieser historische Entscheid weitreichende Konsequenzen für die europäische Sicherheitslandschaft haben, etablierte sich die transatlantische Allianz damit klar als die zentrale Sicherheitsinstitution Europas auch in der Ära nach dem Ende des Kalten Krieges.

Die Partnerschaft für den Frieden kann als politisches Instrument dazu dienen, die negativen Folgen der Osterweiterung abzufedern und so einer erneuten Spaltung Europas entgegenzuwirken. Dies erstens, indem sie die drei neuen Mitglieder bis zu deren endgültigen Beitritt näher an die Nato heranführt, und zweitens, indem die Beziehungen zu denjenigen Partnern vertieft werden, die trotz ihres grossen Engagements in der PfP noch kein grünes Licht für einen Beitritt erhalten haben. Drittens erhöht die PfP die Transparenz in der Nato-Osterweiterung, wodurch Russland aus nächster Nähe den Prozess begleiten kann. Darüber hinaus kann die PfP viertens auch den Bedürfnissen der Staaten, die keine Beitrittsperspektive verfolgen, genügend Rechnung tragen.

Gerade hier liegt der komparative Vorteil des PfP-Programmes: Es vermag Lösungen für die unterschiedlichsten Bedürfnisse der Partnerstaaten anzubieten. Im Überblick lassen sich heute folgende drei Kategorien von PfP-Staaten mit ihren jeweiligen Ansprüchen unterscheiden:<sup>17</sup>

Die erste Gruppe umfasst diejenigen Staaten, die kurz- oder mittelfristig den Nato-Vollbeitritt anstreben. Dabei handelt es sich primär um die jungen Demokratien in Mittel- und Osteuropa, von den baltischen Staaten im Norden bis zu Rumänien im Süden. Unter Betonung des integrativen Elementes der PfP

---

<sup>17</sup> Vgl. Rondholz, Harald. Partnerschaft für den Frieden: Bilanz nach einem Jahr. In: Europäische Sicherheit (1995) Nr. 3: S. 44-46, hier 44f.



versprechen sie sich durch eine aktive Teilnahme bessere Chancen, dereinst in die Allianz aufgenommen zu werden. Die wesentlichen Impulse zur Weiterentwicklung des Partnerschaftsprogrammes stammen entsprechend aus dieser Gruppe. Mit der Entscheidung über die Nato-Osterweiterung ist diese Gruppe allerdings in zwei Lager gespalten. Das eine umfasst die drei Staaten, die sich konkret auf ihren Beitritt vorbereiten. Das andere besteht aus den enttäuschten vorderhand Abgewiesenen.

Die zweite Gruppe besteht aus den neutralen Staaten, die keinen Nato-Beitritt beabsichtigen. Der gemeinsame Nenner dieser Gruppe ist das Betonen des kooperativen Elementes der Partnerschaft. Die PfP dient diesen Staaten als Instrument, um sich nach dem Fall der Berliner Mauer unter Abkehr von ihrer isolationistischen Grundhaltung in der europäischen Sicherheitspolitik neu zu positionieren. Mit der Teilnahme an der Partnerschaft können sie sich aktiv an der Ausgestaltung einer neuen sicherheitspolitischen Ordnung beteiligen. Bedingt durch die unterschiedlichen Definitionen der Neutralität ergibt sich hier allerdings ein disparates Bild bezüglich des Integrationsgrades in die PfP. Der minimalen schweizerischen Beteiligung stehen die Partnerschaftsaktivitäten Schwedens und Finnlands gegenüber, die sich beide traditionell im Bereich des Peacekeeping engagieren und sich folglich auch an friedenserhaltenden PfP-Übungen stark beteiligen. In Zukunft könnten einzelne dieser Staaten in die erste Gruppe wechseln, wie die jüngste innenpolitische Diskussion über einen Nato-Beitritt Österreichs zeigt.

Die dritte Gruppe umfasst jene Staaten, die der Nato tendenziell distanziert gegenüber stehen. Zu dieser Gruppe gehören all jene Staaten, die aus innenpolitischen Gründen nicht aktiv an der PfP teilnehmen wollen oder aus finanziellen Gründen nicht breitere Aktivitäten entfalten können. Letzteres betrifft namentlich die kaukasischen und zentralasiatischen Republiken und die kleineren Staaten. Viele dieser Länder haben erst kürzlich die Unabhängigkeit erreicht und suchen deshalb die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen als Plattform zur Partizipation. Die PfP-Teilnahme beschränkt sich deshalb oft auf eine Symbolfunktion, weshalb diese Staaten auch kein konkretes Partnerschaftsprogramm abschliessen.

Als ein Spezialfall ist Russland zu betrachten. Obwohl die Nato-Staaten in der Vergangenheit wiederholt eine aktivere Teilnahme Russlands an der PfP wünschten, bildete das PfP-Programm in der Perspektive Russlands mit seinem Grossmachtanspruch lediglich ein Instrument, um der Allianz Zugeständnisse abzurufen. Russland agierte dabei auf drei Ebenen: Erstens versuchte Moskau, möglichst rasch eine Partnerschaft jenseits der PfP direkt mit der Nato aufzubauen, die dem Status Russlands gerecht würde. Zweitens trachtete die russische Regierung danach, die PfP von der Nato abzuspalten, um sie als operatives Instrument im Rahmen der OSZE zu etablieren. Drittens wurde die

PfP benützt, um die russischen Aktivitäten an eine Gegenleistung der Nato zu binden, vor allem bezüglich Mitspracherechte in der Frage der Nato-Osterweiterung. Insgesamt muss der russische Versuch der Instrumentalisierung der PfP als gescheitert betrachtet werden. Immerhin konnte Moskau die Nato dazu bewegen, seine Interessen zu beachten. In der Frage einer Sonderbeziehung zur Nato jenseits der PfP konnte es einen Erfolg verbuchen, indem kurz vor dem Entscheid zur Nato-Osterweiterung im Mai 1997 eine strategische Partnerschaft zwischen Russland und der Nordatlantischen Allianz<sup>18</sup> beschlossen wurde. Die Grundakte diente dem russischen Präsidenten Boris Jelzin dazu, die Nato-Osterweiterung innenpolitisch zu vertreten.

Um all diesen verschiedenen nationalen Zielsetzungen der Partnerstaaten gerecht zu werden und um die Nato-Osterweiterung mit flankierenden Massnahmen abzufedern, begannen Ende 1996 die Planungen für eine erweiterte Partnerschaft. Hierin sollten auch die aus dem IFOR/SFOR-Einsatz gewonnenen Erfahrungen einfließen. Die 1997 lancierte enhanced PfP und der am 30. Mai 1997 im portugiesischen Sintra gegründete Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPC) sind die konkreten Ergebnisse dieser Bemühungen.<sup>19</sup>

Der EAPC bildet gleichsam das politische Gewölbe der erweiterten Partnerschaft für den Frieden. Mit der Neuschaffung des EAPC wird der NACC ersetzt, der als Dialogforum der ehemaligen Gegner des Kalten Krieges die gewachsenen Ansprüche der Mitglieder längst nicht mehr zu befriedigen vermochte. Der EAPC dient als Plattform für sicherheitspolitische Konsultationen zu einem breiten Themenspektrum, das von Fragen des internationalen Krisenmanagements, der regionalen Sicherheit und Rüstungskontrolle über sicherheitsrelevante Aspekte wirtschaftlicher Entwicklung bis zu Beratungen über die zivile Katastrophenhilfe reicht.<sup>20</sup> Der Partnerschaftsrat tritt zweimal jähr-

---

<sup>18</sup> Grundakte über Gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der Nordatlantikvertrags-Organisation und der Russischen Föderation. Paris, 27.05.97. <http://www.nato.int/docu/basicxt/grndakt.htm>.

Um auch der Ukraine aufgrund der strategischen Lage und Wichtigkeit Rechnung zu tragen, unterhält die Nordatlantische Allianz auch mit ihr spezielle Beziehungen: Charta über eine ausgeprägte Partnerschaft zwischen der Nordatlantikvertrags-Organisation und der Ukraine. Madrid, 9.07.97. <http://www.nato.int/docu/basicxt/ukr-de.htm>.

<sup>19</sup> Vgl. zur Weiterentwicklung von EAPC und PfP: Balanzino, Sergio. Die Vertiefung der Partnerschaft als Schlüssel zu langfristiger Stabilität in Europa. In: Nato Brief (1997) Nr. 4: S. 10-16.

<sup>20</sup> Basic Document of the Euro-Atlantic Partnership Council. Press Release M-NACC-EAPC-1 (97) 66. Brüssel, 30.05.97. <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-066e.htm>.

lich auf Ebene der Aussen- und Verteidigungsminister zusammen. Monatlich treffen sich die zuständigen Botschafter in Brüssel.

Ziel des EAPC ist es, durch dauernde Konsultationen und durch eine verbesserte praktische Zusammenarbeit zwischen der Nato und ihren Nichtmitgliedern die kooperative Sicherheit in Europa zu stärken. Im EAPC bietet die Nato ihren Partnerstaaten Mitwirkungsmöglichkeiten bei gemeinsamen Aktionen an. Im Vordergrund steht dabei der bessere Einbezug von Ländern, die sich an gemeinsamen Friedensoperationen nach dem Modell der SFOR in Bosnien beteiligen.

Im Partnerschaftsrat können die Mitgliedstaaten selber aussuchen, in welchen Bereichen sie teilzunehmen beabsichtigen. Der EAPC bietet Zusammenarbeitmöglichkeiten für Staaten, die unterschiedlichste Beziehungen zur Nato suchen, sei es Beitritt, Sonderbeziehung oder Neutralität. Unbestritten war von Anfang an, dass der EAPC eine politische Konstruktion darstellen soll, ohne rechtlich verbindliche Vereinbarungen, damit die Zusammenarbeitbasis dynamisch bleiben kann.

Vor dem Hintergrund der regionalen Gruppenbildung ist besonders wichtig zu betonen, dass die Nato im Rahmen des EAPC keine Sonderbeziehungen zu einzelnen Staaten oder Staatengruppen entwickelt, von denen andere Länder ausgeschlossen wären. Allen Staaten stehen somit die gleichen Mitwirkungsmöglichkeiten offen.

Völlig ausgeklammert vom EAPC sind Fragen der kollektiven Verteidigung. Auch die Nato-Osterweiterung geschieht ausserhalb dieser neuen Partnerschaftsstruktur. Der EAPC ist folglich kein Trostpreis für Nato-Beitrittswillige.

Obwohl der EAPC die Dachorganisation der PfP bildet, bleibt abschliessend anzumerken, dass die konkreten Aktivitäten des Partnerschaftsprogrammes weiterhin vorwiegend via PCC, PARP und IPP gesteuert werden. Und dies sind alles Instrumente, auf die der EAPC nur wenig Einfluss ausüben kann. Gesamthaft besitzen die PfP-Partnerstaaten aber mit dem EAPC politisch mehr Einflussmöglichkeiten.

Während der EAPC auf einem Gründungsakt beruht, ist die enhanced PfP-Reform ein dynamischer Prozess, der keine Anpassung der bestehenden Gründungsdokumente verlangt. Dies zeigt, wie gross der Spielraum des PfP-Rahmendokumentes ist. Die Initiativen zur Stärkung der PfP erfassen beinahe alle Aspekte der Beziehungen zwischen der Nato und ihren Partnerstaaten. Das umfangreiche Menu ist noch nicht in allen Punkten konkretisiert. Das Schwergewicht liegt aber im militärischen Bereich. Die wichtigsten Elemente der erweiterten Partnerschaft sind folgende:

- Die Partner in Nato-geführten PfP-Operationen (Modell SFOR) sollen besser eingebunden werden. Die Detailausarbeitung an einem entsprechenden Political-Military Framework beginnen 1998.
- Ebenfalls sollen die Nato-Partner vermehrt und stärker in die militärischen Konsultationen einbezogen werden. Seit November 1997 finden bereits Treffen des Nato-Militärausschusses mit den Partnerstaaten statt.
- Als Bindeglied zwischen den Nato-Militärbehörden und den Streitkräften der Partnerstaaten besteht neu die Möglichkeit, Militärmissionen durch Partnerstaaten zu schaffen. Erste Missionen wurden bereits gebildet (Russland, Ukraine, Tschechien etc.).
- Auf verschiedenen Ebenen der militärischen Nato-Struktur, insbesondere in den regionalen Hauptquartieren, werden Stabselemente der Partner (Partner Staff Elements, PSE) eingerichtet. Von grosser Bedeutung ist, dass diese Offiziere nicht für ihre jeweiligen Staaten, sondern für die Partnerschaft selbst arbeiten. Sie bilden so gleichsam den Kern einer eigenen „PfP-Identität“.
- Um einen hohen Grad an Interoperabilität zwischen der Nato und den Partnerstaaten zu erlangen, wird die gemeinsame Streitkräfteplanung erweitert. Dazu wird das Planungs- und Überprüfungsverfahren PARP weiter ausgebaut und noch mehr dem Streitkräfteplanungsprozess der Nato angeglichen.
- Im Bereich der regionalen Kooperation finden konzeptionelle Diskussionen über die militärische Zusammenarbeit in den militärischen Ausschüssen statt.

Überblickt man die Entwicklung der Partnerschaft für den Frieden seit ihrer Lancierung Anfang 1994, ist abschliessend festzuhalten, dass sie in dieser kurzen Zeit einen sehr positiven Prozess durchlaufen hat. War die PfP bei ihrer Gründung als Warteraum für künftige Nato-Mitglieder noch eine Verlegenheitslösung, wandelte sie sich bis heute zu einem eigentlichen Kerngeschäft der Nato. Seit der Gründung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates und der Lancierung der enhanced PfP hat nun die dritte, aktuelle Entwicklungsphase der PfP begonnen. Mit der erweiterten Partnerschaft hat die Allianz ihr Engagement im Sinne der kooperativen Friedenssicherung erneut unter Beweis gestellt.

Zum heutigen Zeitpunkt lässt sich erst vorsichtig prognostizieren, welche Bedeutung der enhanced PfP und dem EAPC in der sicherheitspolitischen Ordnung in Europa in der Zukunft zukommen wird. Tatsache ist aber, dass die komparativen Vorteile der Partnerschaft weiter gestärkt worden sind. Die variable Geometrie, das pragmatische Konzept und die militärischen Erfahrungen

erlauben es, die Pfp heute für eine sehr breite Palette sicherheitspolitischer Aufgaben einzusetzen. Die Partnerschaft für den Frieden kann damit die Fähigkeit entwickeln, zur zentralen kooperativen Sicherheitsinstitution im europäischen Raum zu werden.

## **Teil II: Die Schweiz und die Pfp**

Als sich die schweizerische Landesregierung am 30. Oktober 1996 formell entschloss, an der Partnerschaft für den Frieden teilzunehmen, wurde ein langer innenpolitischer Prozess beendet. Die fast dreijährige Dauer von der Einladung seitens der Nato bis zur Unterzeichnung des Rahmendokumentes durch Aussenminister Cotti widerspiegelt den kurvenreichen Weg eines politischen Traktandums, das der Bundesrat aufgrund des rechtlich nichtbindenden Charakters eigentlich in eigener Kompetenz hätte entscheiden können, aber aus innenpolitischen Überlegungen immer wieder zurückstellte. Ausgangspunkt für die Schweizer Debatte war die Einladung der Nordatlantischen Allianz zur Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden, wie sie anlässlich des Brüsseler Treffens vom Januar 1994 an alle OSZE-Staaten ausgesprochen worden war.

### **Von der Einladung durch die Nato bis zur Teilnahme der Schweiz**

Schon kurz vor der offiziellen Einladung äusserten Ende 1993 das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Eidgenössische Militärdepartement (EMD – seit 1. Januar 1998 umbenannt in: Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, VBS) ihr Interesse an der Partnerschaft für den Frieden. Die beiden Departemente wollten den Vorschlag weiter verfolgen und eingehender prüfen, sobald eine offizielle Einladung seitens der Nato erfolgt sein werde.<sup>21</sup> Laut dem damaligen EMD-Chef Kaspar Villiger wurde eine stärkere Kooperation mit der Nato – ohne eine Mitgliedschaft eingehen oder anstreben zu müssen – als willkommene Option zur sicherheitspolitischen Öffnung betrachtet. Als bestechend wurde die Möglichkeit bewertet, eine Zusammenarbeit à la carte, also nach dem Kooperationswillen eines jeden Teilnehmerstaates, zu gestalten. Die im Nato-Rahmendokument festgehaltene Option einer länderspezifischen Kooperation ermöglichte es, eine den Schweizer

---

<sup>21</sup> EMD ist interessiert an Kooperation mit der Nato; Tages Anzeiger, 6.11.93. Pressemitteilung des EDA und des EMD. Bern, 11.01.94.

Verhältnissen angepasste Form einer sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zu suchen.<sup>22</sup>

Nachdem das Rahmendokument vom 10./11. Januar 1994 vorlag, konkretisierte der Bundesrat den Handlungsspielraum der Schweiz. Er formulierte die Rahmenbedingungen, wonach die Schweiz an der Neutralität festhalte, einen Nato-Beitritt nicht erwäge und ein Mitwirken an militärischen Übungen mit Verteidigungscharakter ausschliesse. Diese Vorbehalte beruhten vor allem auf innenpolitischen Überlegungen. Angesichts des offenen weiteren Vorgehens in Richtung einer Annäherung an die EU sollte eine Grundsatzdebatte über die Neutralität vermieden werden. Da das Rahmendokument die Partikulärinteressen einzelner Teilnehmerstaaten explizit berücksichtigte, war eine Neutralitätsdebatte auch nicht gefordert. Bedingt durch neutralitätspolitische Überlegungen wurde auch die Teilnahme an militärischen Übungen mit Verteidigungscharakter nicht erwogen; schon gar nicht, solange das Mitwirken Russlands an der Pfp noch nicht geklärt war.

Laut einer ersten Einschätzung kam eine Zusammenarbeit mit der Nato in den Bereichen der Katastrophenhilfe und Rettungseinsätze, des Krisenmanagements, der Ausbildung in humanitärer Hilfe sowie im Bereich der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte in Betracht. Eine Chance für ein Mitwirken an internationalen Friedensoperationen versprach das geplante Bataillon von Blauhelm-Truppen.<sup>23</sup>

### *Rückschlag durch die Blauhelm-Abstimmung*

Im August 1992 hatte der Bundesrat die Botschaft über eine Schweizer Blauhelm-Truppe, die der Uno oder der OSZE zur Verfügung stehen sollte, dem Parlament vorgelegt. Ständerat wie Nationalrat stimmten im Verlauf des Jahres 1993 dem Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhal-

---

<sup>22</sup> Villiger plädierte an einer Tagung der „Gesellschaft Technik und Armee“ in Yverdon vom 4.11.93 dafür, das Verhältnis zur Nato und zur WEU zu „normalisieren“. Mit der Nato sollten nach Ansicht des EMD-Chefs regelmässige Kontakte aufgenommen werden. Die Schweiz müsse sich den nötigen Freiraum schaffen, um im Bereich ihrer Möglichkeiten die europäische Sicherheitspolitik mitgestalten zu können und sich nicht auf das Mitziehen beschränken zu müssen. Auch Aussenminister Flavio Cotti wertete das Angebot als ernstzunehmende Offerte, hielt aber klar fest, dass der Bundesrat nicht von der Neutralität abweichen und die Position der Schweiz ohne Eile festlegen werde. Villiger möchte Normalisierung; Der Bund, 5.11.93. Schweiz prüft Nato-Offerte; Der Bund, 6.11.93. EMD ist interessiert an Kooperation mit der Nato; Tages Anzeiger, 6.11.93. Für Normalisierung der Beziehungen zur Nato und zur WEU; Neue Zürcher Zeitung, 8.11.93. Cotti liebäugelt mit der Nato; Tages Anzeiger, 23.03.94.

<sup>23</sup> Schweiz prüft Nato-Offerte; Der Bund, 6.11.93. Nur eine Plattform für Platitüden?; Der Bund, 22.04.94.

tende Operationen zu, worauf die Lega dei Ticinesi, unterstützt von der Freipartei (Autopartei) und den Schweizer Demokraten, erfolgreich das Referendum ergriff.

Das Referendum gegen die Blauhelm-Vorlage veranlasste den Bundesrat, den Entscheid über eine Teilnahme an der Pfp vorerst zurückzustellen. Er wollte es vermeiden, den Abstimmungskampf mit zusätzlichen Argumenten zu belasten und der Gegnerschaft Angriffsflächen zu bieten. Die Gefahr, dass die Entscheidung, an der Pfp teilzunehmen, als Präjudiz für Blauhelm-Truppen oder gar als erster Schritt hin zu einer Nato-Mitgliedschaft hätte missverstanden werden können, schien der Landesregierung zu gross. Der Abstimmungsausgang sollte Klarheit über die Bereitschaft des Souverän geben, friedenserhaltende Operationen der Staatengemeinschaft zu unterstützen.<sup>24</sup>

Am 12. Juni 1994 lehnte das Volk die Blauhelm-Vorlage mit 57,2 Prozent Neinstimmen ab und sprach sich somit gegen einen militärischen Beitrag der Schweiz an Peacekeeping-Operationen der Uno und OSZE aus. Aufgrund dieses Abstimmungsausgangs fand sich der Bundesrat unerwartet in der ungünstigen Situation wieder, dass zwar die Teilnahme an der Pfp weiterhin möglich war und von ihm in eigener Kompetenz entschieden werden konnte, dass neu aber der Volksentscheid zu einem behutsamen Vorgehen in dieser Frage mahnte. Damit wurde das weitere Prozedere zur innenpolitischen Opportunitätsfrage, und der sachliche Gehalt der schweizerischen Debatte um das Für und Wider einer Teilnahme an der Pfp rückte endgültig in den Hintergrund – kein kleiner Preis für das bundesrätliche Zögern in der Zeit unmittelbar nach der Einladung.

In der öffentlichen Diskussion war damit die Offerte der Nato vorerst kein Thema mehr. Verwaltungsmässig blieb das Interesse an einer Partnerschaft jedoch nach wie vor gross. Die Vorteile im Bereich der sicherheitspolitischen Kommunikation wurden weiterhin als erstrebenswert und im Sinne eines verstärkten Engagements als notwendig betrachtet. Die Ablehnung eines Blauhelm-Kontingentes wurde im EMD und EDA denn auch nicht als Abfuhr gegen eine engagiertere Sicherheitspolitik gewertet, sondern als Nein, mit Auslandseinsätzen schweizerischer Truppen in Krisenregionen stabilisierend zu wirken.<sup>25</sup>

### *Eine Denkpause*

Bundesrat und Verwaltung waren nach der Blauhelm-Abstimmung daran interessiert, das Thema Partnerschaft für den Frieden ab Mitte 1994 eine gewisse

---

<sup>24</sup> Schweiz noch nicht bereit; Der Bund, 10.05.94.

<sup>25</sup> Der Bundesrat im Clinch zwischen Beamten und Blocher; Der Bund, 18.08.94.

Zeit ruhen zu lassen. Ein Vorpreschen in dieser Frage wäre im Stimmvolk als falsches Signal verstanden worden. Es war zu befürchten, dass das Volk eine allfällige PfP-Teilnahme mit der Ablehnung anderer umstrittener Vorlagen quittiert hätte.

Der Bundesrat setzte eine interdepartementale Arbeitsgruppe ein, um die Möglichkeiten der Schweiz innerhalb der PfP zu analysieren. Unter Staatssekretär Jakob Kellenberger klärte die Arbeitsgruppe ab, was das Angebot der Nato enthielt, von welchem Interesse die Ziele der PfP für die Schweiz sein könnten und was eine Teilnahme bezüglich der Neutralität bedeuten würde. Auf eine umfassende Informationspolitik wurde bewusst verzichtet.<sup>26</sup> Die Arbeitsgruppe kam zum Schluss, dass die Teilnahme am Partnerschaftsprogramm in neutralitätspolitischer Hinsicht bedenkenlos und mit den im Bericht 90 erklärten sicherheitspolitischen Zielen vereinbar sei. Gemäss der Arbeitsgruppe lag ein Mitmachen an der Nato-Initiative im sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz, da sie eine massgeschneiderte Kooperation vorsah, durch welche sich die Schweiz ohne Souveränitätseinbussen an die für Europa wichtige Allianz annähern konnte.

Auf der Basis der Entscheidungsgrundlagen der Arbeitsgruppe diskutierte der Bundesrat in seiner Sitzung vom 11. Januar 1995 die Frage einer allfälligen Schweizer Beteiligung an der PfP, ohne dazu abschliessend Stellung zu nehmen. EMD-Chef Adolf Ogi und sein Vorgänger Kaspar Villiger wie auch EDA-Vorsteher Flavio Cotti befürworteten gemäss verschiedenen Äusserungen ein Mitwirken an der Partnerschaft.<sup>27</sup> Nach Ansicht der Landesregierung gaben nicht die sachlichen Inhalte des Partnerschaftsprogrammes Anlass, den Entscheid hinauszuschieben, sondern einzig Überlegungen, die es nach dem Widerstand gegen eine aktive Schweizer Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen zu beachten galt. In seinen Erwägungen mass der Bundesrat der erforderlichen innenpolitischen Abstützung mehr Bedeutung zu als den aussen- und sicherheitspolitischen Erfordernissen. Er betrachtete den Zeitpunkt einer Entscheidung über die Teilnahme an der PfP als verfrüht, stellte einen Beschluss aber für die erste Hälfte der Legislatur von 1995 bis 1999 in Aussicht.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Neutrale Schweiz bald Nato-Partnerin?; Tages Anzeiger, 26.11.94.

<sup>27</sup> Schweizer Eiertanz um Nato-Partnerschaft; Der Bund, 10.02.95.

<sup>28</sup> Legislaturplanung 1995-1999 vom 18.03.96 (Ziel 20, R 39). [http://www.admin.ch/ch/d/cf/rg/1996/2\\_\\_b\\_b6.html](http://www.admin.ch/ch/d/cf/rg/1996/2__b_b6.html). Siehe auch: Einfache Anfrage Willy Loretan. Partnerschaft für den Frieden: Mitarbeit der Schweiz. Antwort des Bundesrates vom 22.05.96. In: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 96.1007. CD-Rom Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, IV/1995 – III/1997.



Nachdem Österreich im Februar 1995 beschlossen hatte, an der Nato-Initiative teilzunehmen,<sup>29</sup> fand das Thema wieder mehr Interesse in der Schweizer Presse. Die Teilnahme eines dritten neutralen Staates – neben Finnland und Schweden, die bereits im Mai 1994 unterzeichnet hatten<sup>30</sup> – sah die Schweizer Regierung aber als nicht ausreichenden Anlass, einen Entscheid zu erwägen. Ein Mitwirken an der Nato-Initiative blieb für sie weiterhin lediglich eine erstrebenswerte Option.

### *Erste Stellungnahmen von Gremien*

Der Funkstille in Sachen PfP unmittelbar nach der Ablehnung der Blauhelm-Vorlage folgte eine Phase, in der das Thema in Gremien, die sich mit Aussen- und Sicherheitspolitik befassen, besprochen wurde. Der Rat für Gesamtverteidigung, ein aus Personen aus Öffentlichkeit, Wirtschaft und Politik zusammengesetztes Konsultativorgan des Bundesrates, wurde vom Vorsteher des EMD aufgefordert, seine Meinung zu äussern. Der Rat nahm in seinem Grundlagenpapier vom 6. Dezember 1994 eindeutig zugunsten einer Schweizer PfP-Teilnahme Stellung. Er kam zum Schluss, dass die Schweiz in ihrem eigenen Interesse den Aufbau eines europäischen Sicherheitssystems unterstützen müsse. Unterstrichen wurde, dass die PfP mit der Neutralität vereinbar sei und keinen Nato-Beitritt präjudiziere. Aus innenpolitischen Überlegungen fragte der Rat für Gesamtverteidigung, ob ein Annähern an die Nato nach dem Verwerfen eines Uno- und EWR-Beitrittes und nach der Ablehnung der Blauhelm-Vorlage innenpolitisch akzeptiert werden würde. Obwohl der Bundesrat den Entscheid in eigener Kompetenz hätte fällen können, war es nach Ansicht des Rates wichtig, dass im Zusammenhang mit einer Teilnahme an der PfP dem Volk die anstehenden aussen- und sicherheitspolitischen Fragen näher gebracht würden. Eine aktive Kommunikation zwischen der Regierung und der Bevölkerung wurde als wichtige Voraussetzung für eine breite Akzeptanz betrachtet. Der Bericht wurde vom Bundesrat Mitte 1995 zur Kenntnis genommen.<sup>31</sup>

Nach einem Besuch im Nato-Hauptquartier in Brüssel sprachen sich auch die Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommissionen der Eidgenössischen Räte

---

<sup>29</sup> Aussenminister Alois Mock unterschrieb das Rahmendokument am 10.02.95. Vgl. Signatures of Partnership for Peace Framework Document. <http://www.nato.int/pfp/sig-cntr.htm>.

<sup>30</sup> Finnland und Schweden unterzeichneten das Rahmendokument am 09.05.94. Ebd.

<sup>31</sup> Rat für Gesamtverteidigung. Europäisches Sicherheitssystem: Mitwirkung der Schweiz (Stellungnahme zuhanden des Bundesrates). Bern, 6.12.94. S. 4-5. Vor den Wahlen gilt Eile mit Weile; Der Bund, 13.06.95. Nato-Partnerschaft: „Einmalige Chance für die Schweiz“; Tages Anzeiger, 13.06.95.

te für die Pfp aus, denn das Programm festige die eigene Sicherheit im gesamteuropäischen Kontext.<sup>32</sup> Ständerat Oswald Ziegler (CVP, UR) und Nationalrat Anton Keller (CVP, AG) waren der Überzeugung, dass die Partnerschaft eine Form der Zusammenarbeit mit der Nato sei, die sich mit der schweizerischen Neutralität und Sicherheitspolitik in Übereinstimmung bringen lasse. Die Präsidenten der Kommissionen sahen eine Mitwirkung der Schweiz vor allem in der humanitären Hilfe, in der Katastrophenhilfe, in der logistischen Unterstützung friedenserhaltender Operationen, in der Ausbildung von Militärbeobachtern oder Chemiewaffenexperten und im Bereich der Kontrolle von Streitkräften. Die beiden befürwortenden Stimmen schwiegen jedoch zur Frage, in welchem zeitlichen Rahmen der Bundesrat einen Entschluss fassen sollte. Sie rieten der Landesregierung, einen definitiven Entscheid erst zu treffen, wenn dies aus innenpolitischen Gründen möglich sei.<sup>33</sup>

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates erachtete in einer ersten Stellungnahme einen Beschluss als nicht dringlich und räumte dem Bundesrat genügend Zeit für die Entscheidungsfindung ein. Die meisten Mitglieder befürchteten, dass ein Mitmachen an der Pfp in der Bevölkerung auf Widerstand stossen und als erster Schritt zur Nato-Mitgliedschaft missverstanden würde. Die Nationalräte bezweifelten, dass das Thema helfen würde, den innenpolitisch heiklen Integrationsprozess voranzutreiben.<sup>34</sup> In der Kleinen Kammer befassten sich zu jener Zeit weder die Aussenpolitische noch die Sicherheitspolitische Kommission mit der Frage einer Teilnahme an der Pfp.

Der Bundesrat nahm die Stellungnahmen zur Kenntnis, ergriff selber aber nicht die Initiative, in der Sache weitere konkrete Schritte einzuleiten. Das EDA liess verlauten, dass in dieser Angelegenheit kein Handlungsbedarf bestehe, weder aus Schweizer Sicht noch aus Sicht der Nato.<sup>35</sup> Obwohl sich die Fachgremien einig waren, dass die Teilnahme am Partnerschaftsprogramm der Schweiz sicherheitspolitischen Nutzen bringe und mit der Neutralität vereinbar sei, verzichteten sie darauf, den Bundesrat in dieser Frage zu einem baldigen Beschluss zu drängen. Andere integrationspolitische Themen standen im Vordergrund. Hemmend auf einen raschen Entscheid dürften sich auch die Parlamentswahlen vom Oktober 1995 ausgewirkt haben. Weder der Bundesrat noch das Parlament betrachteten es als dringend, in der Frage einer Pfp-Teilnahme aktiv zu werden. Die Nato-Initiative sollte vor den Wahlen nicht thematisiert

---

<sup>32</sup> Für Partnerschaft mit der Nato; Neue Zürcher Zeitung, 24.02.95.

<sup>33</sup> Nato-Partnerschaft: „Einmalige Chance für die Schweiz“; Tages Anzeiger, 13.06.95.

<sup>34</sup> Nato-Friedenspartnerschaft: Nicht dringlich; Tages Anzeiger, 31.05.95.

<sup>35</sup> Nato-Partnerschaft: „Einmalige Chance für die Schweiz“; Tages Anzeiger, 13.06.95.

werden.<sup>36</sup> Erst nach den Wahlen verhalf das internationale Engagement im Bosnienkonflikt dazu, dass ein Annähern an die Nato wieder an Aktualität gewann.

### *Schweizer Solidarität aufgrund des Nato-Engagements in Bosnien*

Das Engagement der Nato in Bosnien spielte wie oben dargestellt eine entscheidende Rolle für die Weiterentwicklung und Vertiefung der PfP hin zur erweiterten PfP, wie wir sie heute kennen. Die Stärkung des kooperativen Pfeilers der Sicherheitsbemühungen der Nato und ihrer Partner brachte die Frage einer Schweizer Teilnahme mit erneuter Dringlichkeit zurück auf die innenpolitische Agenda. Dabei übernahmen die konkreten Herausforderungen des steinigen Friedensprozesses im ehemaligen Jugoslawien eine Art Wegbereiterrolle im Dialog der Regierung mit einer breiteren Öffentlichkeit.

Im Rahmen des Friedensabkommens von Dayton beauftragten die Vereinten Nationen die Nato mit der militärischen Überwachung des Waffenstillstandes. Der Bundesrat fällte noch vor der Unterzeichnung der Verträge einen Grundsatzentscheid, der es der Nato erlauben sollte, Personen und Material zur Durchsetzung der Friedensbestimmungen auf dem Land- oder Luftweg durch die Schweiz führen zu lassen. Nachdem alle Konfliktparteien den Daytoner Friedensvertrag unterzeichnet und die Friedenstruppen in Bosnien ein Mandat von der Uno erhalten hatten, erteilte die Schweizer Regierung am 4. Dezember 1995 grünes Licht für den Transport von Truppen und Material der Nato durch die Schweiz. In neutralitätspolitischer Hinsicht argumentierte die Landesregierung, dass die Durchmarscherlaubnis unproblematisch sei, da die Friedensverträge von allen Konfliktparteien unterschrieben worden seien. Die Schweiz sollte nach Meinung der Landesregierung die Chance nutzen, der Krisenregion und den Ländern, die Truppen stellten, Solidarität zu bezeugen. Das Angebot wurde von der Nato denn auch rege benutzt. Allein in den ersten Monaten der Friedensmission von Dezember 1995 bis Januar 1996 wurden über 100 Überflüge registriert. Zudem wurden grössere Mengen Waffen und Material mit der Eisenbahn durch die Schweiz befördert.<sup>37</sup>

Auf Anfrage der Nato erklärte sich die Landesregierung bereit, Spezialisten aus Sanitäts-, Genie- und Rettungstruppen zur Verfügung zu stellen. Laut Mili-

---

<sup>36</sup> Vor den Wahlen gilt Eile mit Weile; Der Bund, 13.06.95.

<sup>37</sup> Starke Zunahme der Nato-Transitflüge; Neue Zürcher Zeitung, 29.12.95. Transiterlaubnis für Nato-Truppen; Neue Zürcher Zeitung, 5.12.95. Bisher 109 Flüge der Nato über die Schweiz; Neue Zürcher Zeitung, 8.01.96.  
Bis heute haben über 4'000 Ifor/Sfor-Flugzeuge den Schweizer Luftraum durchquert. Vgl. Carrel, Fernand. Die Bedeutung des „Luftraumes Schweiz“. In: ASMZ (1998) Nr. 2: S. 12f.

tärgesetz dürfen Angehörige der Armee im Ausland aber keine Waffen tragen. Die Nato verlangte von der Schweiz zwar keine Kampftruppen, forderte jedoch von den truppenstellenden Ländern Einheiten, die sich selbst verteidigen konnten, die also mit Waffen und gepanzerten Fahrzeugen ausgerüstet waren. Der Bundesrat zog daraufhin Ende Januar 1996 das Angebot zurück und entschloss sich, die OSZE-Mission in Bosnien mit zivilen Lufttransporten und einer unbewaffneten Logistikeinheit (Gelbmützen) zu unterstützen.<sup>38</sup> Dies kam ihm insofern entgegen, als er durch diesen Beitrag an das OSZE-Hauptquartier während seiner OSZE-Präsidentschaft ein sichtbares Zeichen setzen konnte.

Sowohl die Bereitschaft der Landesregierung, der Nato den Transit durch die Schweiz zu erlauben, als auch der Versuch, einen Beitrag an multinationale Friedensoperationen zu leisten, wurden von den Parteien und der öffentlichen Meinung im allgemeinen gutgeheissen. Bern setzte mit diesen Aktionen ein Zeichen der Solidarität, das auch in Brüssel wohlwollend zur Kenntnis genommen wurde. Der Bundesrat konnte anscheinend auf eine grössere innenpolitische Bereitschaft zur internationalen Kooperation hoffen und begann, das Terrain für eine Entscheidung in der PfP-Frage vorzubereiten. An verschiedenen Anlässen wurde der Wille der Landesregierung bekräftigt, am Nato-Partnerschaftsprogramm mitzuwirken. Im Zuge der Entwicklungen in Bosnien wurden auch die Stimmen lauter, welche die Zeit für einen PfP-Entscheid als reif taxierten. Es galt nun, die Öffentlichkeit und die Parteien, welche die Thematik noch nicht breit diskutiert hatten, zu informieren.<sup>39</sup>

### *Der Bundesrat auf dem Weg zu einem Entscheid*

Am 7. März 1996 wollte Ständerat Willi Loretan (FDP, AG) mit einer Einfachen Anfrage wissen, weshalb der Bundesrat so lange mit seinem Positionsbezug zögere. Er forderte die Landesregierung auf, einen Zeitpunkt für ihre Entscheidung festzulegen und über die Mitwirkungsmöglichkeiten der Schweiz im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden zu informieren. In seiner Antwort vom 22. Mai 1996 wies der Bundesrat darauf hin, dass er zwar die Behandlung des Themas in die Legislaturplanung 1995-1999 aufgenommen habe, sich aber nicht auf eine innenpolitische Agenda festnageln lassen wolle. Eine „star-

---

<sup>38</sup> Schweizer Blaumützen: Die Nato stellt Bedingungen; Tages Anzeiger, 31.01.96. Aktuelle Zahlen zu Schweizer Militärpersonen in Peacekeeping-Missionen können entnommen werden aus: Swiss Peace Keeper. <http://www.aog.ch/aktuell/default.htm>.

<sup>39</sup> Partnerschaft für den Frieden – die Zeit ist reif; Neue Zürcher Zeitung, 29.12.95. Schweizer Beitritt zur Nato-Partnerschaft?; Neue Zürcher Zeitung, 12.04.96.

re Marschtabelle“ betrachtete er als unsinnig und einen Entscheid fällen wollte er erst, wenn die innenpolitische Situation dies erlauben werde.<sup>40</sup>

Anlässlich des Besuches des amerikanischen Verteidigungsministers William Perry am 2. Februar 1996 in Bern stellte Bundesrat Ogi einen Entscheid noch vor Ende 1996 in Aussicht. Perry betonte das Interesse der USA an einem Mitwirken der Schweiz und wollte Neutralitätsbedenken zerstreuen, indem er die PfP nicht als Verteidigungsbündnis, sondern als Instrument für Sicherheit und Stabilität in Europa charakterisierte.<sup>41</sup> Zwei Monate später wiederholte EMD-Chef Ogi vor der Schweizerischen Offiziersgesellschaft die Absicht der Landesregierung, in absehbarer Zukunft einen Grundsatzentscheid zu fällen.<sup>42</sup>

Inmitten des OSZE-Präsidentschaftsjahres plädierte auch Bundesrat Cotti für eine aktivere schweizerische Aussenpolitik und für eine Teilnahme an der PfP. Er betonte, dass das Schweizer Engagement über die Aktivitäten der OSZE hinausgehe und die Schweiz – im Rahmen ihrer Möglichkeiten – auch die Nähe einer Organisation suchen müsse, die mit militärischen Mitteln helfe, Sicherheit und Stabilität in Europa zu schaffen.<sup>43</sup> Die Bundesräte argumentierten, dass ein Abseitsstehen den Zugang zu ausländischen Übungsplätzen zunehmend erschweren und die bilaterale Zusammenarbeit behindern werde. Die Nähe zum Militärbündnis erleichtere die Informationsbeschaffung und den sicherheitspolitischen Gedankenaustausch mit dem Umfeld der Schweiz.<sup>44</sup>

Trotz der alleinigen Entscheidungsbefugnis musste der Bundesrat das Parlament über die entsprechenden Kommissionen – in diesem Fall die Sicherheitspolitische Kommissionen (SiK) und die Aussenpolitische Kommissionen (APK) – informieren. An der gemeinsamen Sitzung der beiden Kommissionen des Nationalrates vom 21. August 1996 legte Bundesrat Ogi in einem Entwurf des Grundlagendokumentes erstmals die konkrete Haltung der Regierung dar. Obwohl nur eine Orientierung von Seiten des Bundesrates vorgesehen war, wurde eine konsultative Abstimmung angesetzt, um der bundesrätlichen Politik die Unterstützung auszudrücken. Unzufrieden mit dieser Prozedur verliessen die Gegner einer Schweizer Teilnahme die Sitzung und boykottierten die Konsultativabstimmung, in der die Mehrheit der anwesenden Kommissionsmitglieder

---

<sup>40</sup> Einfache Anfrage Willy Loretan. Partnerschaft für den Frieden: Mitarbeit der Schweiz. In: Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, 96.1007. CD-Rom Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, IV/1995-III/1997.

<sup>41</sup> Pentagon-Chef Perry bei Ogi; Neue Zürcher Zeitung, 3.02.96.

<sup>42</sup> Schweizer Beitritt zur Nato-Partnerschaft?; Neue Zürcher Zeitung, 12.04.96.

<sup>43</sup> Bundesrat Cotti für Nato-Partnerschaft; Neue Zürcher Zeitung, 9.05.96.

<sup>44</sup> Nach Cotti auch Ogi dafür; Tages Anzeiger, 14.05.96, „Wer kann denn schon gegen Frieden sein?“, Neue Luzerner Zeitung, 21.05.96.

die bundesrätliche Politik unterstützte. Die Abstimmungen wurden der Korrektheit wegen in beiden Kommissionen in getrennten Sitzungen wiederholt. Der vorgängig positive Entscheid wurde in beiden Gremien bestätigt.<sup>45</sup>

Kurz darauf, am 3. September 1996, tagten die Aussenpolitische und die Sicherheitspolitische Kommission der Kleinen Kammer. Die Mitglieder sprachen sich mehrheitlich für eine Teilnahme am Nato-Partnerschaftsprogramm aus und vertraten die Ansicht, dass möglichst bald positiv entschieden werden müsse.<sup>46</sup>

Mit der Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen erfüllte der Bundesrat die Voraussetzungen für einen Entscheid. In einer Klausursitzung vom 4. September 1996 sprach sich die Landesregierung grundsätzlich für die Teilnahme an der PfP aus, ohne einen formellen Beschluss zu fassen. EMD und EDA wurden beauftragt, bis zur Herbstsession der Eidgenössischen Räte einen Antrag zuhanden des Bundesrates zu formulieren.<sup>47</sup> Einen Parlaments- oder Volksentscheid zog der Bundesrat nicht in Betracht.

#### *Positives Echo bei den Bundesratsparteien*

Der immer öffentlicher bekundete Wille des Bundesrates, an der Partnerschaft teilzunehmen, und die verschiedenen parlamentarischen Vorstösse, die im Verlauf des Jahres 1996 im Parlament eingegeben wurden, veranlassten die Parteien, zum Thema Nato-Partnerschaft Position zu beziehen.

Das Positionspapier der Christlichdemokratischen Volkspartei der Schweiz vom 24. August 1996 beurteilte das PfP-Programm als gute sicherheitspolitische Option für die Schweiz. Durch die eigene Gestaltungsmöglichkeit könnten die Prinzipien der Aussenpolitik und die Entscheide des Volkes vollständig berücksichtigt werden. Nach Meinung der CVP stimmte das Partnerschaftsangebot der Nato mit den grundsätzlichen sicherheitspolitischen Zielsetzungen der Schweiz überein, denn es integrierte die Schweiz in ein grösseres sicherheitspolitisches Umfeld, ohne ihr konkrete Verpflichtungen aufzubürden. Weitere Vorteile lagen nach Ansicht der CVP in einem vertieften Erfahrungsaustausch über Fragen der europäischen Sicherheitsordnung, in der Koordination der Katastrophenhilfe und im Zugang zu Informationen aus erster Hand, was

---

<sup>45</sup> Rote Köpfe wegen Nato-Angebot; Tages Anzeiger, 21.08.96. Eiertanz um „Partnerschaft für den Frieden“; Neue Zürcher Zeitung, 21.08.96.

<sup>46</sup> Doch noch eine Partnerschaft; Der Bund, 4.09.96.

<sup>47</sup> Weichenstellung für die Friedenspartnerschaft; Neue Zürcher Zeitung, 6.09.96.

vor allem auch zu einem guten Ausbildungsstand der Armee beitragen könne.<sup>48</sup>

Die Geschäftsleitung der Freisinnig-Demokratischen Partei der Schweiz unterstützte den Bundesrat in seiner Politik hinsichtlich einer Teilnahme an der Pfp. Sie hielt die Landesregierung für die allein zuständige Behörde. Neutralitätspolitische Bedenken wurden ebenso ausgeräumt wie die Befürchtung, die Pfp könne einen späteren Nato-Beitritt bedingen. Jean-Pierre Bonny, damaliger Vizepräsident der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, sah in der Teilnahme an der Partnerschaft eine Chance, die traditionellen Guten Dienste der Schweiz auf multilateraler Basis auszubauen und zu stärken. Er drängte den Bundesrat, einen Entscheid noch vor Ende 1996 zu fällen.<sup>49</sup>

Schwer tat sich die Sozialdemokratische Partei der Schweiz mit einer Stellungnahme zur Pfp. Während die SP-Geschäftsleitung in einer ersten Stellungnahme eine Beteiligung an der Pfp aus neutralitätspolitischen und integrationspolitischen Gründen ablehnte, befürwortete die SP-Fraktion eine Zusammenarbeit im Rahmen der Partnerschaft. Für die Zukunft der Pfp erschien es den SP-Parlamentariern im Interesse der Schweiz wichtig, dass der eigenständige Charakter der Pfp gegenüber der Nato-Osterweiterung hervorgehoben werde. Den Möglichkeiten der Kooperation mass die SP-Fraktion untergeordnete Bedeutung zu und bemerkte, dass schon einige der vorgeschlagenen Beiträge im Rahmen bilateraler Zusammenarbeit angeboten würden. Sie betrachtete den Zeitpunkt aus innenpolitischen Überlegungen als ungeschickt gewählt. Kritisiert wurde, dass aus Mangel an einer Integrationsstrategie und durch die sich abzeichnende Debatte im Parlament das Thema Pfp auf Kosten des Integrationsprozesses in Europa überbewertet werde. Nach Ansicht der Mehrheit der SP-Parlamentarier mussten die aussenpolitischen Prioritäten nicht im Bereich der militärisch sicherheitspolitischen Zusammenarbeit, sondern im zivilen Bereich der Integration in Europa liegen.<sup>50</sup>

In ihrem Positionspapier machte schliesslich die Schweizerische Volkspartei der Schweiz deutlich, dass es sich bei der Frage der Pfp nicht um das vorrangigste Problem der Schweizer Sicherheitspolitik handle. Eine Mitwir-

---

<sup>48</sup> CVP-Kommission. Friede und Sicherheit. Papier, 29.06.94. CVP Schweiz. Die Partnerschaft für den Frieden – Instrument unserer Sicherheitspolitik. Positionspapier, 24.08.96.

<sup>49</sup> Communiqué: Die Geschäftsleitung der FDP Schweiz zum Nato-Angebot Partnership for Peace. Freie Schweizer Presseinformation, SFP 34/Art.-Nr. 256, 22.08.96. Jean-Pierre Bonny. Rückkehr zu den Fakten: Neutralität kein Hindernis für Partnerschaft für den Frieden. Freie Schweizer Presseinformation, SFP 35/Art.-Nr. 259, 29.08.96.

<sup>50</sup> Barbara Haering Binder. Partnership for Peace: Fakten und Argumente. Positionspapier, 27.07.96.

kung wurde begrüsst, sofern die dauernde und bewaffnete Neutralität nicht gefährdet und ein Nato-Beitritt ausgeschlossen werde. Nationalrat Samuel Schmid, Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission der SVP, sah sogar eine Chance, die Neutralität im Rahmen der Partnerschaft zu stärken: „Geschickt gehandhabt, kann unsere Aktivität im Rahmen dieser Partnerschaft (...) mehr zur Anerkennung unserer Neutralität beitragen als eine die internationale Solidarität missachtende Isolation.“<sup>51</sup> Die SVP hob in ihrem Papier hervor, dass es sich um eine politische Absichtserklärung und nicht um einen völkerrechtlichen Vertrag handle, weshalb ein Rücktritt jederzeit möglich sei. Förderlich für die Schweiz waren laut SVP die vom Bundesrat anvisierten Formen der Zusammenarbeit sowie die diplomatischen und militärischen Kontakte zur Nato und die neuen Informationskanäle.<sup>52</sup>

Drei der vier nationalen Bundesratsparteien und die SP-Fraktion stimmten in ihren Positionspapieren dem bundesrätlichen Willen, am Nato-Partnerschaftsprogramm teilzunehmen, grundsätzlich zu. Das Bekenntnis des Bundesrates, an der Neutralität festzuhalten, keinen Nato-Beitritt anzustreben und an militärischen Übungen mit Verteidigungscharakter nicht teilzunehmen, wurde als mit den aussen- und sicherheitspolitischen Grundsätzen der Schweizer Politik vereinbar beurteilt. Die Möglichkeiten, die sich der Schweiz durch das Mitwirken an der Pfp sowohl im militärischen als auch im politischen Bereich eröffneten, bewerteten die Parteien als erstrebenswert und als Fortsetzung der bisherigen Politik. Die Aktivitäten, welche die Schweiz anbieten wollte oder an denen teilgenommen werden sollte, wurden nicht kritisiert, da sie im Kompetenzbereich des Bundesrates lagen.

Unterstützt wurde die bundesrätliche Politik auch von zwei Interessengruppen, die sich explizit zum Thema äusserten. Der Zentralvorstand der Schweizerischen Offiziersgesellschaft (SOG) legte dem Bundesrat nahe, an der Partnerschaft teilzunehmen. Ausschlaggebend waren neben allgemein sicherheitspolitischen Überlegungen auch die Chancen, die sich für die Armee im Bereich der Ausbildung eröffneten.<sup>53</sup> In diesem Sinne äusserte sich auch die Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik unter alt Ständerat Otto Schoch. In ihrer Studie über die „Schweizerische Sicherheitspolitik und Armee im modernen internationa-

---

<sup>51</sup> Annehmbare Partnerschaft: Einführung von Samuel Schmid. Positionspapier der SVP: Partnerschaft für den Frieden, 09.96, S. 2.

<sup>52</sup> Ebd.

<sup>53</sup> Communiqué: Ja der SOG zur Mitwirkung der Schweiz in der „Partnerschaft für den Frieden“, 28.08.96. Arbenz, Peter. Ja der SOG zur Mitwirkung der Schweiz in der „Partnerschaft für den Frieden“. Positionspapier des Zentralpräsidenten der SOG, o.D. Heuberger, Günter. Partnership for Peace aus innenpolitischer Sicht. Positionspapier, 26.08.96.



len Umfeld“ propagierte sie nicht nur das Mitwirken an der Nato-Partnerschaft, sondern schlug vor, dass die Schweiz sich langfristig vollständig in das europäische Sicherheitssystem integrieren solle.<sup>54</sup>

Pointierter und dogmatischer als einzelne Bundesratsparteien formulierten Nichtregierungsparteien und ausserparlamentarische Gruppierungen ihre Kritik. Vertreter der Freiheitspartei, der Schweizer Demokraten und die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS) warfen der Landesregierung das Missachten des Volkswillens vor. Sie geisselten den bundesrätlichen Umgang mit der Neutralität und forderten, dass das Staatsvertragsreferendum auch auf Bereiche der Aussenpolitik ausgeweitet werde, die keine völkerrechtlichen Verpflichtungen beinhalten. Bezugnehmend auf die Ablehnung des Uno- und EWR-Beitrittes und der Blauhelm-Vorlage bestritten die Gegner, dass die Landesregierung in der Politik hinsichtlich einer PfP-Teilnahme die Legitimation des Volkes besitze.<sup>55</sup>

Einige Repräsentanten der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz bemängelten, dass die Politik des Bundesrates einseitig auf die militärische Integration gemünzt sei und die Integration in ein westlich dominiertes Verteidigungsbündnis anstrebe, was neutralitätspolitisch bedenklich sei. Gefordert wurde, dass das Mitwirken an der Nato-Initiative in eine umfassende schweizerische Integrationspolitik eingebettet und andere Integrationsschritte bevorzugt werden sollten. In dieses Horn stiess auch die Gruppe Schweiz ohne Armee (GSoA). Dem Partnerschaftsprogramm wurde vorgeworfen, nichts zum Bewältigen der sicherheitspolitischen und friedenspolitischen Herausforderungen in Europa beizutragen. Gemäss GSoA müssten die zivilen und nichtmilitärischen Formen der Konfliktprävention und -bewältigung gestärkt werden.<sup>56</sup>

### *Widerstand im Parlament*

Das Parlament befasste sich in der Herbstsession 1996 mit dem Thema der Partnerschaft für den Frieden. Die Aussprache im Nationalrat kam aufgrund zweier parlamentarischer Vorstösse zustande. Die beiden Vorstösse verlangten vom Bundesrat, dass er Parlament und Volk mitentscheiden lasse.

---

<sup>54</sup> Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik. Schweizerische Sicherheitspolitik und Armee im modernen internationalen Umfeld. Arbeitspapier, 15.04.96.

<sup>55</sup> AUNS. Nato-Partnerschaft für den Frieden mit dem Volkswillen zur Neutralität unvereinbar. Bern, 30.10.96. Nato-Partnerschaft für den Frieden bereits politisch ausgebaut – Bundesräte unterwegs. In: AUNS – Grauer Brief, Nr. 58. S. 10.

<sup>56</sup> Der Storch bringt die Kinder .... In: GSoA-Zitig (1996) Nr. 68; Zumach, Andreas. Erneuerung des militärischen Denkens. In: GSoA-Zitig (1996) Nr. 66; Sicher ist sicher? Ein Streitgespräch über die Schweizer Armee zwischen Igelmentalität und Nato-Beitritt. In: MOMA – Monatsmagazin für neue Politik (1997) Nr. 3: S. 5-10.

Nationalrat Rudolf Keller (SD, BL) warf in einer Motion dem Bundesrat vor, er verstosse mit seiner Absicht, an der Partnerschaft teilzunehmen,<sup>57</sup> gegen gewichtige aussenpolitische Volksentscheide. Die Teilnahme an der Nato-Initiative sei „von grosser staatspolitischer Wichtigkeit“<sup>58</sup> und wirke sich zwangsläufig auf die Neutralitätspolitik der Schweiz aus. Aufgrund des Neins zum EWR-Beitritt und der Ablehnung der Blauhelm-Vorlage erwartete Keller, dass der in den Abstimmungen bestätigte Neutralitätskurs der Schweiz nicht verlassen werde. Als Wortführer derjenigen, die in der Partnerschaft einen ersten Schritt hin zu einer Nato-Mitgliedschaft sahen, verlangte Keller vom Bundesrat Auskunft über dessen Beweggründe, an der PfP teilzunehmen, und forderte, dass der Entscheid sowohl dem Parlament unterbreitet als auch dem Volk als fakultatives Referendum vorgelegt werde.<sup>59</sup>

In einer Motion verlangte Nationalrat Remo Gysin (SPS, BS), einen allfällig positiven Entscheid des Bundesrates über die Teilnahme an der PfP dem Parlament vorzulegen. Der Motionär und 60 Mitunterzeichnende begründeten das Begehren damit, dass die im Rahmendokument enthaltenen Verpflichtungen von solch aussenpolitischer Bedeutung seien, dass zumindest eine Debatte in den Räten angebracht sei.<sup>60</sup>

In den schriftlichen Stellungnahmen wies der Bundesrat nochmals auf seine Argumentation zugunsten einer schweizerischen Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden hin. Er widersprach dem Begehren, den Entscheid dem Parlament vorzulegen und dem Referendum zu unterstellen, da es sich um eine politische Initiative ohne völkerrechtliche Verpflichtungen und ohne Änderun-

---

<sup>57</sup> Keller spricht in seinem Motionstext allerdings immer von einem „Beitritt“.

<sup>58</sup> Interpellation Keller: Wortlaut der Interpellation vom 3.06.96. In: Amtliches Bulletin, 96.3205. <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn96/automne/852.htm>.

<sup>59</sup> Keller reichte eine Motion (Amtliches Bulletin, 96.3211), eine Interpellation (Amtliches Bulletin, 96.3205) und eine Parlamentarische Initiative (Amtliches Bulletin, 96.438) ein, die von der Sicherheitspolitischen Kommission abgelehnt wurde. Motion Keller: Nato-Partnerschaft für den Frieden vors Parlament und Unterstellung unter das fakultative Referendum. <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn96/automne/850.htm>; Interpellation Keller: Wortlaut der Interpellation. <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn96/automne/852.htm>; Parlamentarische Initiative Keller: Nato-Partnerschaft für den Frieden. <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn97/ete/1226.htm>.

<sup>60</sup> Gysin reichte eine Interpellation (Amtliches Bulletin, 96.3201) und eine Motion (Amtliches Bulletin, 96.3212) ein. Interpellation Gysin: Aussenpolitische Prioritäten und Nato-Partnerschaft für den Frieden. <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn96/automne/851.htm>; Motion Gysin: Nato-Partnerschaft für den Frieden. Parlamentsentscheid, Wortlaut der Motion vom 4.06.96. <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn96/automne/849.htm>.

gen der Neutralitätspolitik handle. Die Regierung bezog sich auf die in der Verfassung festgeschriebene Zuständigkeit für die Wahrung der Aussenbeziehungen und für die Gestaltung der Neutralitätspolitik.<sup>61</sup> Ein Erlassen zusätzlicher landesrechtlicher Normen erübrige sich, weil das Militärgesetz von 1995<sup>62</sup> die Aktivitäten innerhalb der Partnerschaft abdecke. Gemäss diesem Gesetz können unbewaffnete schweizerische Truppen im Ausland in friedenserhaltenden Operationen eingesetzt und Truppen, Material und Versorgungsgüter bei Katastrophenfällen im Ausland zur Verfügung gestellt werden. Das Partnerschaftsprogramm gehe nicht so weit und sehe lediglich Ausbildung, Planung und Übungen in diesen Bereichen vor.<sup>63</sup>

Die Parlamentarier des rechten politischen Spektrums, welche die beiden Motionen unterstützten, sprachen der Teilnahme an der PfP eine weitreichende staatspolitische Bedeutung zu und forderten Mitspracherecht. Diese Volksvertreter bewegte vor allem die Sorge um die Neutralität, die sie durch das Mitwirken an der PfP gefährdet sahen. Mit einem Annähern an die Nordatlantische Allianz verlasse der Bundesrat den bis anhin gesteuerten Neutralitätskurs. Es wurden Befürchtungen geäussert, dass die Schweiz durch die Teilnahme an der Partnerschaft ins Spannungsfeld der Nato-Osterweiterung hineingezogen werde. Dabei habe der Souverän mehrfach demonstriert, nicht in internationale Auseinandersetzungen hineingeraten zu wollen. Der Landesregierung wurde vorgeworfen, sich gegen den Willen des Volkes zu stellen, das durch die Ablehnung des Beitrittes zur Uno und zum EWR und durch das Nein zu Schweizer Blauhelmen den eindeutigen Willen zum Ausdruck gebracht habe, an der Neutralität festzuhalten.<sup>64</sup>

Nach Ansicht derjenigen aus dem linken politischen Spektrum, welche die Vorstösse guthiessen, wurden durch die Teilnahme der Schweiz an der PfP andere aussenpolitische Prioritäten vernachlässigt. Mit dem Weg zur Nato werde vor allem die militärische und nicht die soziale Integration gesucht, was

---

<sup>61</sup> Interpellation Keller: Wortlaut der Interpellation. Antwort des Bundesrates. In: Amtliches Bulletin, 96.3205. Vgl. zur Kompetenzenordnung: Bundesverfassung (BV), Art. 102 Ziff. 8 u. Ziff. 9.

<sup>62</sup> Bundesgesetz (BG) vom 3.02.95 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG). [http://www.admin.ch/ch/d/sr/c510\\_10.html](http://www.admin.ch/ch/d/sr/c510_10.html).

<sup>63</sup> Motion Gysin: Nato-Partnerschaft für den Frieden. Parlamentsentscheid, Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates. In: Amtliches Bulletin, 96.3212. Vgl. BG vom 3.02.95 über die Armee und die Militärverwaltung. [http://www.admin.ch/ch/d/sr/510\\_10/index.html](http://www.admin.ch/ch/d/sr/510_10/index.html).

<sup>64</sup> Interpellation Keller: Nato-Partnerschaft für den Frieden: Beitritt?. Wortmeldungen in der Debatte: Rudolf Keller (SD, BL), René Moser (FP, AG), Ulrich Schlüer (SVP, ZH), Hans Steffen (SD, ZH). In: Amtliches Bulletin, 96.3205.

primär nicht der Solidarität und der Friedenspolitik diene, sondern die zu grosse und zu teure Armee legitimiere. Die Beteiligung am Partnerschaftsprogramm wurde als Hypothek für weitere Integrationsschritte, die mehr in die Richtung der Europäischen Union gehen sollten, betrachtet. Der Bundesrat wurde kritisiert, viel zu spät zu entscheiden und nach mehr als zwei Jahren auf eine Vorlage zurückzukommen, die anscheinend schon zu einem früheren Zeitpunkt als nicht opportun betrachtet worden war.<sup>65</sup>

Diejenigen Volksvertreter, welche die Vorstösse ablehnten, sahen die Entscheidungskompetenz alleine beim Bundesrat, wie sie für politische Initiativen ohne völkerrechtliche Verbindlichkeiten in der Bundesverfassung vorgesehen ist. Ein Präzedenzfall, in ausserpolitischen Fragen die Möglichkeiten der Landesregierung zu beschneiden, sollte ihrer Meinung nach vermieden werden, da der Bundesrat die in der Verfassung vorgeschlagene Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen nicht vernachlässigt hatte. Hinsichtlich der Sorge um die Neutralität wurde von den PFP-Befürwortern gefragt, wieso nicht gegen die Überflüge und Truppentransporte der Nato durch die Schweiz das Referendum ergriffen worden sei. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass die Schweiz mehr friedenspolitische Verantwortung und Solidarität in Europa übernehmen und ihre Tradition der Guten Dienste auf multilateraler Ebene fortsetzen müsse. Die Befürworter einer Teilnahme an der PFP sparten aber nicht mit Kritik am Bundesrat. Der Regierung wurde vorgeworfen, durch ihr Vorgehen das Thema so in den Vordergrund geschoben zu haben, wie es dies angesichts seines Stellenwertes nicht verdiene. Sie habe es aufgrund fehlender Integrationsstrategien verpasst, die Aussenpolitik innenpolitisch zu verankern.<sup>66</sup>

Im Nationalrat artikulierte sich die Opposition gegen eine Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden am pointiertesten. Die Überzeugung der Parteimitglieder der Zürcher SVP, der FPS und der SD, dass das Volk einen Entscheid über die Partnerschaft nicht mittrage, und die Kritik aus Teilen der SP, der Bundesrat gefährde andere wichtigere ausserpolitische Ziele der Integration in Europa, wurden jedoch von der Ratsmehrheit nicht getragen. Schliesslich zog Remo Gysin seine Motion zurück mit der Begründung, sein Minimalziel,

---

<sup>65</sup> Ebd.: Wortmeldungen in der Debatte: Andreas Gross (SPS, ZH), Remo Gysin (SPS, BS).

<sup>66</sup> Für die Motion sprachen: Jean-Pierre Bonny (FDP, BE), Max Dünki (LdU, ZH), Oscar Fritschi (FDP, ZH), Barbara Haering Binder (SPS, ZH), Josef Leu (CVP, LU), Ernst Mühlemann (FDP, TG), Erich Müller (FDP, ZH), Hans Meier (GP, ZH), Samuel Schmid (SVP, BE), Peter Vollmer (SPS, BE). Verzeichnis aller Wortmeldungen zur Debatte: <http://www.parlament.ch/newpd/poly/cn96/automne/UD213.HTM>.

eine Diskussion im Parlament, erreicht zu haben.<sup>67</sup> Mittlerweile konnte er auch nicht mehr mit der Unterstützung durch die Grüne Fraktion rechnen, die zwar in ihrer Mehrheit die Motion unterschrieben hatte, diese aber nach der Antwort des Bundesrates ablehnte.<sup>68</sup> Die Überweisung des Vorstosses von Keller lehnte der Nationalrat mit 98 zu 19 Stimmen ab.<sup>69</sup> Der Bundesrat hatte somit freie Hand, seine Politik hinsichtlich einer Teilnahme an der Nato-Partnerschaft weiter zu konkretisieren.

### *Der Schritt zur Unterzeichnung*

An seiner Sitzung vom 30. Oktober 1996 entschied sich der Bundesrat formell zur Teilnahme der Schweiz an der Pfp. Er ermächtigte Aussenminister Cotti, in Brüssel das Rahmendokument zu unterzeichnen und so den Willen der Schweiz zu bekunden, an der Initiative der Nato mitzuwirken. Der Entschluss wurde damit begründet, dass die Partnerschaft für den Frieden die Stabilität in Europa stärken helfe und dass sie die schweizerische Politik der Guten Dienste auf einem anderen Niveau weiterführe. Der Bundesrat machte unmissverständlich deutlich, dass die Neutralität nicht beeinträchtigt werde und ein Beitritt zur Nato nicht beabsichtigt sei. Für den Fall, dass die Pfp einen allianzähnlichen Charakter annehmen würde, kündigte die Landesregierung den Rückzug aus dem Partnerschaftsprogramm an. Ausgeschlossen wurde die Teilnahme an militärischen Übungen mit verteidigungspolitischer Zielsetzung.<sup>70</sup>

Am 11. Dezember 1996 unterzeichnete Bundesrat Cotti in Brüssel das Rahmendokument der Pfp, wodurch die Schweiz formell Teilnehmerstaat des Nato-Partnerschaftsprogrammes wurde.<sup>71</sup> Der Aussenminister betonte noch einmal die Absicht der Schweiz, an der Neutralität festzuhalten und auf militärische Übungen mit Verteidigungscharakter zu verzichten. Gemäss Cotti lege

---

<sup>67</sup> Freie Bahn für Nato-Partnerschaft; Basler Zeitung, 2.10.96.

<sup>68</sup> Motion Gysin: Nato-Partnerschaft für den Frieden. Parlamentsentscheid, Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates. Wortmeldungen: Hans Meier (GP, ZH). In: Amtliches Bulletin, 96.3212.

<sup>69</sup> Bundesrat erhält Pfp-Rückenstärkung; Der Bund, 2.10.96. Immer wieder Partnerschaft für den Frieden; Neue Zürcher Zeitung, 2.10.96. Parlamentarische Initiative Keller: Nato-Partnerschaft für den Frieden. In: Amtliches Bulletin, 96.438.

<sup>70</sup> Partnerschaft à la carte; Tages Anzeiger, 31.10.96. Ja zur „Partnerschaft für den Frieden“; Neue Zürcher Zeitung, 31.10.96. Die Schweiz will bei „Partnerschaft für den Frieden“ mitwirken; Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.10.96.

<sup>71</sup> Die Schweiz tritt der Nato-Partnerschaft bei; Neue Zürcher Zeitung, 12.12.96. Die Schweiz tritt aus ihrem „kleinen Garten“; Tages Anzeiger, 12.12.96.

die Schweiz ihren Schwerpunkt der Aktivitäten auf logistische Hilfe und auf die Ausbildung.

Mit Bundesrat Cotti nahm am 30. Mai 1997 in Sintra (Portugal) erstmals ein Schweizer Regierungsvertreter an einem Ministertreffen der Nato- und Partnerstaaten teil. Cotti lobte in seiner Ansprache das Bemühen der Nato, die Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten auszudehnen und den gegebenen Umständen anzupassen. Er begrüßte, dass mit der Gründung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) keine zusätzlichen Verpflichtungen für die Partnerstaaten erwachsen, und wiederholte die Absicht der Schweiz, im Rahmen der Grundsätze des schweizerischen Präsentationsdokumentes an der PfP und im EAPC teilzunehmen. Die Schweiz halte weiterhin an der bewaffneten Neutralität fest, was nicht heissen dürfe, dass sich ein neutrales Land nicht solidarisch zeigen und einen Beitrag zum friedlichen Zusammenleben der Staaten leisten könne.<sup>72</sup>

Die Schweiz wurde als Teilnehmerstaat der PfP ohne speziellen Beitritt Mitglied des neugeschaffenen EAPC. Bis anhin hielt sie lediglich Beobachterstatus im NACC inne. Ihre Teilnahme am Partnerschaftsrat stellte die Schweiz unter die Bedingungen, dass erstens keine neuen Verpflichtungen, die über das Rahmendokument für den Frieden hinausgehen, entstehen, und dass zweitens das Prinzip, die Teilnahme selber gestalten zu können, weiterhin gelte.<sup>73</sup> Da diese Rahmenbedingungen im EAPC-Grunddokument gewährleistet wurden, war ein Mitmachen im neuen Rat unbedenklich. Der Schweiz kam auch die Zusicherung entgegen, dass die PfP ein bilaterales Instrument bleibe, in dessen Rahmen über die praktische Zusammenarbeit mit der Nato entschieden werde.

Noch bevor die Schweiz das Individuelle Partnerschaftsprogramm präsentierte, nahm Bundesrat Ogi am ersten Verteidigungsministertreffen des EAPC vom 13. Juni 1997 teil. Der Verteidigungsminister betonte, dass sich auch die Schweiz aktiv für den Frieden in Europa einsetzen müsse und nicht nur von dem profitieren dürfe, was andere herstellen. In diesem Sinne verlangte Ogi, dass die Schweiz die gesetzlichen Schranken der militärischen Friedensförderung neu überdenke.<sup>74</sup>

Am 18. Juni 1997 stellte Bundesrat Ogi in Brüssel das Individuelle Partnerschaftsprogramm (IPP) vor, das die Landesregierung am 1. Mai 1997 verabschiedet hatte. Somit wurde der letzte formelle Schritt zur vollen Teilnahme an

---

<sup>72</sup> EDA-Pressemitteilung, 30.05.97. Bekräftigte Rolle in der Nato-Partnerschaft; Neue Zürcher Zeitung, 31.05.97.

<sup>73</sup> Dahinden, Martin. Die Schweiz und der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat. In: Neue Zürcher Zeitung, 22.07.97.

<sup>74</sup> Ogi bei Nato; Tages Anzeiger, 14.06.97.

der PfP vollzogen und zum erstenmal eine formelle Beziehung zur Nato hergestellt. In seiner Rede erklärte Verteidigungsminister Ogi noch einmal die Bedeutung der Neutralität für die Schweiz, betonte aber gleichzeitig, dass diese mit den Grundwerten, auf denen die PfP ruht, vereinbar sei.<sup>75</sup>

### **Schweizer Angebote – Schweizer Teilnahmen**

Die schweizerischen Aktivitäten innerhalb des Partnerschaftsprogrammes richteten sich vor allem auf nichtmilitärische Beiträge. Das Partnership Work Programme (PWP), die Zusammenfassung aller Angebote innerhalb der PfP, bietet allen Allianz- und Partnerstaaten eine reichhaltige Palette von verschiedensten Teilnahmemöglichkeiten, die von militärischen Übungen bis zu Sprachkursen, von strategischen Übungen bis zur Ausbildung in fachspezifischen Belangen reichen. Mit dem Verzicht der Schweiz auf militärische Übungen mit Verteidigungscharakter und auf Teilnahme an friedenserhaltenden Operationen entzog sie sich dem eigentlichen Kerngeschäft der PfP.

Die Schweiz formuliert im Präsentationsdokument für die Partnerschaft für den Frieden ihren Willen, „ihre Zusammenarbeit zur Förderung von Sicherheit und Frieden mit Partnerstaaten auszubauen, im Sinne ihrer traditionellen Politik der Guten Dienste sowie in Ergänzung zu ihrem Engagement in der OSZE und im Europarat und im gleichen Geist“<sup>76</sup>. Die Schweiz erklärt sich der dauernden und bewaffneten Neutralität verpflichtet, stellt aber fest, dass die Teilnahme an der PfP mit der aussenpolitischen Maxime vorbehaltlos vereinbar ist. Bei einem Abweichen vom jetzigen Zustand des Partnerschaftsprogrammes behält sich die Schweiz vor, ihre Teilnahme zu überprüfen und allenfalls zu kündigen.

Das Schweizer Präsentationsdokument wiederholt die im Rahmendokument aufgeführten Werte und Zielsetzungen der PfP und unterstützt die Bemühungen, die Zusammenarbeit unter den Staaten auszubauen.<sup>77</sup> Im Dokument ebenfalls festgehalten wird, dass die Teilnahme mit den Zielen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik wie auch mit dem Auftrag der Armee übereinstimmt.

Die Schweiz beschränkt die Teilnahme auf folgende Bereiche:

---

<sup>75</sup> Erklärung von Bundesrat Adolf Ogi, Chef des Eidgenössischen Militärdepartements, bei der Acceptance Ceremony für das schweizerische IPP in Brüssel, 18. Juni 1997. <http://www.admin.ch/cp/d/1997Jun19.142413.7957@idz.bfi.admin.ch.html>.

<sup>76</sup> Präsentationsdokument der Schweiz für die Partnerschaft für den Frieden [30.10.96], Punkt 1. [http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/BULLE\\_96/B96\\_pfp.HTM](http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/BULLE_96/B96_pfp.HTM).

<sup>77</sup> Ebd., Punkt 2.

- „Demokratische Kontrolle der Streitkräfte, zivil-militärische Zusammenarbeit, mehrsprachige Streitkräfte, Respektierung von Minderheiten und föderalistischen Strukturen;
- Ausbildung im humanitären Völkerrecht insbesondere der Genfer Konventionen und Zusatzprotokolle und seine Verbreitung und Stärkung, namentlich durch eine verbesserte Einhaltung dieser Bestimmungen;
- sicherheitspolitische Ausbildung für Offiziere, Diplomaten und zivile Beamte von Verteidigungs- und Aussenministerien;
- Aufbau von Kompetenzzentren in sicherheitspolitisch relevanten Bereichen;
- Ausbildung von Militärbeobachtern;
- Ausbildung im logistischen Bereich friedenserhaltender Operationen;
- Sanitäts- und Rettungswesen;
- Förderung des freien Informationsflusses;
- Vermittlung von Fachwissen des AC-Labors der Armee.“<sup>78</sup>

Im Individuellen Partnerschaftsprogramm präzisiert die Schweiz ihre Aktivitäten an der Pfp. Gemäss dem schweizerischen IPP beteiligte sich die Schweiz im Jahre 1997 an 56 Aktivitäten. Sie unterbreitete den Pfp-Partnerstaaten 18 Angebote und stellte die Teilnahme an 38 Angeboten anderer Staaten in Aussicht.

Die demokratische Kontrolle der Streitkräfte bildete einen Schwerpunkt der letztjährigen Schweizer Angebote. Ziel ist es, die Armeen als stabile Mittel der Politik zu etablieren. Die diesbezüglichen Aktivitäten der Schweiz werden vor allem in Form von Kursen angeboten, in denen Fachwissen weitervermittelt wird. Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, das am 31. Oktober 1996 eröffnet wurde, bildet jährlich Offiziere und zivile Beamte von Verteidigungsministerien aus Mittel- und Osteuropa in verschiedenen Sachbereichen hinsichtlich demokratischer Kontrolle der Streitkräfte, zivil-militärischer Zusammenarbeit, Mehrsprachigkeit und Achtung von Minderheiten aus. Repräsentanten der Schweiz nehmen an Pfp-Aktivitäten anderer Staaten teil und vertiefen den Informationsaustausch auf bilateraler Ebene.

Als Depositärstaat der Genfer Konventionen sieht sich die Schweiz verpflichtet, das Kriegsvölkerrecht zu verbreiten. Kurse im Bereich Kriegsvölkerrecht sollen helfen, die Verpflichtungen dieses internationalen Regelwerks zu verbreiten und zu beachten sowie ihre Verpflichtungen einzuhalten.

---

<sup>78</sup> Ebd., Punkt 4.



Ein gezieltes Ausbilden im Bereich der Sicherheitspolitik bietet das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik an. In Kursen werden Kenntnisse über internationale Sicherheitspolitik, präventive Diplomatie und Rüstungskontrolle vermittelt. Des weiteren werden vor allem Militärattachés in die europäische Sicherheitspolitik eingeführt und auf ihren Einsatz vorbereitet.

Da die Schweiz selbst keine bewaffneten Soldaten in friedenserhaltenden Operationen einsetzen kann, beschränkt sie sich darauf, Militärbeobachter und Gelbmützen zu stellen. Im Rahmen der Pfp bietet sie nun auch den Partnerstaaten die Möglichkeit, Militärbeobachter in der Schweiz ausbilden zu lassen. Das Interesse der Schweiz richtet sich bezüglich sicherheitspolitischer Ausbildung vor allem darauf, die Nato-Stabsabläufe kennenzulernen und mehr über Mehrsprachigkeit in militärischen Führungsabläufen zu erfahren.

Die Schweiz leistet einen konkreten Beitrag zu Rüstungskontrolle und Abrüstung, indem sie den Partnerstaaten das Fachwissen des AC-Labors anbietet. In Workshops werden Experten darauf vorbereitet, die C-Waffenkonvention zu überwachen. Ferner werden Kompetenzzentren errichtet, die sich mit Rüstungskontrolle und dem Wiederaufbau kriegsgeschädigter Gesellschaften beschäftigen. Selber ist die Schweiz an Angeboten hinsichtlich Minenräumung interessiert; vor allem auch deshalb, weil die Schweiz in diesem Feld auch weltweit tätig werden will, nachdem der Bundesrat das EMD am 26. November 1996 ermächtigt hatte, in Genf ein internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung zu gründen. Des weiteren beteiligen sich Schweizer Experten an Kursen, die sich mit der konventionellen Rüstungskontrolle und mit der Identifikation chemischer Kampfstoffe beschäftigen.

Die Schweiz nimmt an verschiedenen Pfp-Angeboten teil, die dem Krisenmanagement und der Sicherheit und Stabilität in Europa dienen. Es geht dabei darum, mehr über die Sicherheitsaspekte und über die Sicherheitszusammenarbeit zu erfahren. Ferner interessieren die Zukunft der Pfp und die Schnittstellen zwischen OSZE und der Nato-Partnerschaft. Vielfältige Kontakte auf der Ebene des Generalstabes oder im Bereich des Krisenmanagements helfen, Informationen aus erster Hand zu bekommen und einen direkten Gedankenaustausch zu pflegen. In Kursen über die Logistik bei friedenserhaltenden Operationen erweitert die Schweiz ihre Kenntnisse, um die eigenen Einsätze in diesem Bereich an die Nato und die übrigen Partnerschaftsstaaten anzugleichen.

Fünf Angebote machte 1997 die Schweiz im Bereich des Such- und Rettungswesens. Die Erfahrungen und das Wissen, das die Schweiz in diesem Gebiet besitzt, floss in zahlreiche spezielle Kurse und Seminare ein, die vor allem vom Heer, dem EDA und der DEZA organisiert und durchgeführt wurden. Mit den Vereinten Nationen werden Kurse mit dem Ziel organisiert, die Zusammenarbeit und Koordination vor Ort im Fall von Naturkatastrophen und komplexen Notfällen zu verbessern. Die Teilnahme der Schweiz an Pfp-

Aktivitäten in diesem Bereich konzentriert sich auf Erdbebenübungen in Island, auf den Austausch von Informationen und Erfahrungen im Krisenmanagement, um die Fähigkeiten zu Konfliktverhinderung und Katastrophenmanagement zu stärken. Interessiert sind Schweizer Vertreter auch an ausländischer Expertise, beispielsweise wie militärische und Zivilschutzmittel bei humanitären Notlagen eingesetzt werden oder welche Massnahmen bei chemischen Unfällen getroffen werden müssen. Das gut ausgebildete zivile und militärische Sanitätswesen der Schweiz führt Interessierte in die Kriegs- und Katastrophenmedizin ein.

Der freie Zugang zu Informationen ist ein wichtiges Moment innerhalb der Grundsätze der Pfp. Der sicherheitspolitische Dialog soll über die Landesgrenzen hinweg mit allen Beteiligten geführt werden. Die Schweiz bietet mit dem von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktdanalyse an der ETH Zürich betreuten „International Relations and Security Network – ISN“ eine sicherheitspolitische Netzwerkinitiative an, die unter anderem auch das Medium Internet nutzt, um die sicherheitspolitische Kommunikation auf allen Ebenen zu intensivieren und zu erleichtern. Mit seiner elektronischen Dienstleistung ermöglicht es ISN, auf alle öffentlich und elektronisch verfügbaren Informationen im Bereich der internationalen Sicherheitspolitik zurückzugreifen und verweist auf Fachtagungen in einer online-Agenda. ISN wird laufend aktualisiert und ausgebaut, um den Zugang zu den gewünschten Informationen mit Hilfe neuer Technologien zu vereinfachen. Mittels Konferenztätigkeit – im herkömmlichen Sinn wie auch in elektronischer Form – wird der direkte Dialog zwischen Wissenschaftlern und Experten gefördert. Dieses Angebot wird im Frühjahr 1998 mit einer Homepage über die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik ergänzt werden.

Die Schweiz beteiligt sich schliesslich auch aktiv am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat. Die Schweizer Vertreter in Brüssel setzen sich vor allem dafür ein, dass ausführlich über die einzelnen Aktivitäten informiert wird. Dadurch wird Transparenz und Vertrauen geschaffen; eine wichtige Voraussetzung für ein stabiles und sicheres Europa. Durch die Mitarbeit im EAPC konnte die Schweiz auf politischer Ebene im vollem Umfang am politischen Prozess partizipieren, während die Teilnahme an der Pfp im ersten Jahr im Detail noch geregelt und etabliert werden musste.

Die Teilnahme am EAPC ermöglicht es der Schweiz, in eine Reihe gleichberechtigter Partner zu treten. Sie hilft, in regelmässigen Konsultationen direkt mit den Alliierten und den Partnerstaaten in Kontakt zu treten und einen weitgefächerten Einblick in die internationale Sicherheitszusammenarbeit aus erster Hand zu gewinnen. In allen Bereichen, welche die Teilnahme der Schweiz betreffen, kann sie auch die Möglichkeit wahrnehmen, mitreden und mitentscheiden zu können. Die Kontakte innerhalb des EAPC finden auf Minister-

und Botschafter-Ebenen statt. Bei diesen wie auch bei bilateralen Treffen, bei denen weder Beschlüsse gefasst noch Verpflichtungen eingegangen werden, erhält die Schweiz Gelegenheit, spezifische Informationen zu bekommen, wodurch sie ihre eigenen Entscheide auf eine breitere Grundlage stellen kann. Deshalb ist das Mitwirken im EAPC für die Schweiz von grossem sicherheitspolitischem Nutzen.<sup>79</sup>

### **Die Schweizer PfP-Mitarbeit im Jahr 1997 – eine Zwischenbilanz**

Nach Ablauf des ersten Schweizer PfP-Jahres Ende 1997 äusserten sich die ersten wertenden Stimmen durchaus positiv. Die PfP wurde als nützliches und den schweizerischen Verhältnissen angepasstes Instrument für die sicherheitspolitische Öffnung gesehen.

Beim ersten Besuch eines Nato-Generalsekretärs in der Schweiz stellte Javier Solana am 14. November 1997 dar, wie sich die Nato aufgrund der PfP-Initiative zu einem System gewandelt habe, das sich als Netz wirtschaftlicher und politischer Verbindungen zwischen den Staaten verstehe. Nach Ansicht Solanas habe die Schweiz mit ihrer Teilnahme an dem Partnerschaftsprogramm ihren Sicherheitsbegriff weit über eine militärische Definition ausgeweitet und sei nun ebenfalls in dieses Netz eingebunden. Solana rühmte die Schweiz, weil sie mit dem Mitwirken an der PfP Erfahrungen, die andere Länder nicht besitzen, in ein Kollektiv von kooperationswilligen Staaten einbringe. So lobte er den Einsatz der Schweiz in Bosnien und Albanien sowie das Engagement in der OSZE. Er gab auch seiner Hoffnung Ausdruck, dass die Schweiz ihre Aktivitäten in der PfP intensivieren werde. Der Generalsekretär bewertete die Teilnahme der Schweiz als wertvollen Beweis für den Erfolg der Nato-Initiative, da aufgrund ihrer neuen Struktur nicht nur die Staaten des ehemaligen Ostblocks sondern auch alle neutralen Staaten angesprochen werden.<sup>80</sup>

Die Bundesräte Cotti und Ogi bestätigten den positiven Eindruck der schweizerischen Teilnahme an dem Partnerschaftsprogramm. Während Cotti darauf hinwies, dass das Mitwirken an der PfP mit den Zielen der schweizerischen Aussenpolitik übereinstimme, unterstrich Ogi, dass die Schweiz – ohne unter Zeitdruck zu geraten – einen Ausbau der Aktivitäten prüfen werde.<sup>81</sup> In allen drei Ansichten kam klar zum Vorschein, dass beide Parteien – die Partnerstaat-

---

<sup>79</sup> Vgl. Dahinden, Martin. Die Schweiz und der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat. In: Neue Zürcher Zeitung, 22.07.97.

<sup>80</sup> „Schweiz bereichert Nato“; Tages-Anzeiger, 14.11.97. Erster Besuch eines Nato-Generalsekretärs; Neue Zürcher Zeitung, 14.11.97. Europas Sicherheit als kollektive Aufgabe; Neue Zürcher Zeitung, 15.11.97.

<sup>81</sup> Europas Sicherheit als kollektive Aufgabe; Neue Zürcher Zeitung, 15.11.97.

ten wie die Schweiz – vom gegenseitigen Erfahrungsaustausch profitieren können.

Die beiden Departementsvorsteher von EMD und EDA wiederholten die positiven Einschätzungen im Rahmen ihrer halbjährlichen Konsultationen des EAPC. Aus Sicht des EMD mass Bundesrat Ogi am 3. Dezember 1997 dem durch die Pfp geförderten sicherheits- und friedenspolitischen Dialog hohe Bedeutung zu.<sup>82</sup> Gleicher Meinung war Aussenminister Cotti an der EAPC-Tagung vom 17. Dezember 1997.<sup>83</sup>

Die Teilnahme an der Pfp und die Mitgliedschaft im EAPC sind eine notwendige Voraussetzung für die Schweiz, die Beziehungen auf internationaler Ebene zu pflegen, die eigenen Interessen zu vertreten und Solidarität zu demonstrieren.<sup>84</sup> Als wertvoll wurden die persönlichen Kontakte, wie sie im Rahmen der Partnerschaftsinitiative gepflegt werden können, betrachtet. Der Informationsaustausch unter verschiedenen Partnern und an sicherheitspolitisch zentraler Stelle in Brüssel gab Einblick in verschiedene sicherheitspolitische Bereiche und Anlass zu einem vertieften Dialog. Festgehalten wurde mehrmals, dass sich die Teilnahme an der Pfp mit den aussen- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen der Schweiz decke und die Neutralität in keiner Weise beeinträchtige. Ein Beitritt zur Nato wurde immer ausgeschlossen.<sup>85</sup>

Die Teilnahme an der Partnerschaft hat sich als gute Option für eine sicherheitspolitische Öffnung erwiesen. Das à la carte-Prinzip bietet der Schweiz die Möglichkeit, an den von ihr bevorzugten Aktivitäten teilzunehmen und die im IPP gemachten Angebote durchzuführen. Die Schweiz nahm gar an mehr Angeboten anderer Länder teil als ursprünglich vorgesehen und nützte so den Spielraum, den das flexible System der Partnerschaft bietet. Das à la carte-Menu hat sich für die Schweiz als funktionstüchtig, anpassungsfähig und dynamisch erwiesen.

Das Angebot der Schweiz wurde von den Nato- wie von den Partnerstaaten geschätzt. Die Schweiz hat mit Angeboten im Informationsaustausch, im humanitären Völkerrecht oder in der zivil-militärischen Katastrophenhilfe wertvolle Dienste geleistet.

---

<sup>82</sup> Verstärkte Aktivitäten in der Nato-Partnerschaft für den Frieden; Neue Zürcher Zeitung, 4.12.97.

<sup>83</sup> Positive Beurteilung der Nato-Kooperation; Neue Zürcher Zeitung, 18.12.97.

<sup>84</sup> Partnerschaft für den Frieden – Erfahrungen und Perspektiven. Referat von Bundesrat Ogi vor der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, 27.01.98.

<sup>85</sup> „Kein Junior“; Tages Anzeiger, 24.04.97. „Solidarisch neutral“; Tages Anzeiger, 31.05.97. „Das neue Gesicht der Nato“; Tages Anzeiger, 15.11.97.

Die ersten Erfahrungen und Einschätzungen sowie die Entwicklung des Nato-Partnerschaftsprogrammes haben aber gezeigt, dass die Schweiz ihr Engagement an der PfP ausbauen und intensivieren muss. Die Aktivitäten und Teilnahmen der Schweiz werden zwar von der Nato als willkommene Beiträge gesehen, sind aber verglichen mit anderen Ländern äusserst bescheiden. Um als gleichwertiger Partner mithalten zu können, muss die Schweiz ihr Engagement erweitern.<sup>86</sup> Es sind im wesentlichen folgende Punkte, die für die Zukunft im Hinblick auf das zweite Schweizer IPP des Jahres 1998 in Betracht gezogen werden müssen:

- Neben den bereits gesetzten Schwerpunkten (Such- und Rettungswesen, Katastrophenhilfe, demokratische Kontrolle der Streitkräfte, sicherheitspolitische Ausbildung, Rüstungskontrolle und Abrüstung, Sanitätswesen, humanitäres Völkerrecht und Krisenmanagement/Sicherheit und Stabilität in Europa, Förderung des Informationsflusses) werden neu Aktivitäten in den Bereichen friedensfördernde Massnahmen, zivil-militärische Zusammenarbeit, humanitäre Minenräumung und Sicherheitsstandards/Umweltschutz/Konversion anvisiert.
- Einen Schwerpunkt der verdichteten Zusammenarbeit innerhalb der Nato-Initiative sieht Aussenminister Cotti in der Koordination der internationalen Katastrophenhilfe, wie sie auch von Russland vorgeschlagen wurde. Vorgesehen ist unter dem Begriff „Disaster Response Capability“ ein Planungsstab, der die verschiedenen Mittel zum Einsatz von natur- und technikbedingten Grosseinsätzen plant und steuert. Dies soll in Zusammenarbeit mit der Uno geschehen, die bereits heute die zivilen Teile solcher Aktionen koordiniert. Nach Ansicht Cottis kann die Schweiz aufgrund ihrer grossen Erfahrungen beim Aufbau einer Katastrophen-Abteilung innerhalb der Nato-Partnerschaft mithelfen.<sup>87</sup>

In diesem Jahr soll die zivile Gruppe des VBS vermehrt ihr Wissen im Bereich der zivil-militärischen Zusammenarbeit und des Bevölkerungsschutzes in die PfP einfliessen lassen.

- Nach Ansicht des Bundesrates dürfen die sicherheitspolitischen Aspekte nicht nur die militärischen Bereiche umfassen, sondern sie müssen auch Diplomatie, Wirtschaft, Minderheitenschutz und Solidarität einschliessen.<sup>88</sup> Die PfP ermöglicht es der Schweiz, die sicherheitspolitischen Aktivitäten

---

<sup>86</sup> Europas Sicherheit als kollektive Aufgabe; Neue Zürcher Zeitung, 15.11.97. Verstärkte Aktivitäten in der Nato-Partnerschaft für den Frieden; Neue Zürcher Zeitung, 4.12.97. Positive Beurteilung der Nato-Kooperation; Neue Zürcher Zeitung, 18.12.97.

<sup>87</sup> Mit Katastrophenhilfe die Nato-Mitarbeit ausweiten; Tages Anzeiger, 18.12.97.

<sup>88</sup> Europas Sicherheit als kollektive Aufgabe; Neue Zürcher Zeitung, 15.11.97.

im multilateralen Rahmen abzustimmen und koordinierend zwischen Nato und OSZE zu wirken.<sup>89</sup>

Im neuen IPP ist eine Stärkung jener Aktivitäten stabilisierender und friedensfördernder Art vorgesehen, die helfen, die Streitkräfte demokratisch zu kontrollieren und das humanitäre Völkerrecht zu verbreiten. Ihre Tradition prädestiniert die Schweiz, die Präsenz in diesen Bereichen zu erhöhen.

Der EAPC hat Programme für spezielle Regionen ins Leben gerufen, um Stabilität und Frieden zu sichern. Das Engagement der Schweiz in sicherheitspolitischen Schlüsselregionen, wie in Südosteuropa und im Kaukasus, soll physischer und konkreter werden. Die Schweiz wird sich beispielsweise weiterhin direkt in Albanien engagieren, um mit den Nato-Staaten am Aufbau der Logistik, der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte und der Vernichtung von Waffen und Munition mitzuwirken.<sup>90</sup> Die Tiefe der Regionalisierung bedarf aber noch der weiteren politischen Ausdifferenzierung.

- Die Armee will ihre Präsenz bei PfP-Aktivitäten erhöhen. Vorderhand wird sich die Schweiz nicht mit dem Einsatz von zum Selbstschutz bewaffneten Einheiten an Peacekeeping-Operationen beteiligen. Dazu fehlen nach der abgelehnten Blauhelm-Vorlage die gesetzlichen Grundlagen.<sup>91</sup> Die Schweiz wird weiterhin Beobachter an militärische PfP-Übungen schicken. Da Schweizer Truppen keine Auslandseinsätze gestattet sind, prüft der Generalstab die Möglichkeit, in der Schweiz eine Übung mit Partnerstaaten durchzuführen.<sup>92</sup>

Für 1998 setzt sich die Armee das Ziel, an internationalen Katastrophenschutz-Einsätzen und an internationalen Friedensmissionen unter dem Mandat der Uno oder der OSZE mit unbewaffneten Einheiten von Freiwilligen teilzunehmen. Die Gruppe Rüstung kann die Erfahrungen des AC-Labors und Kenntnisse im Bereich Sicherheitsbestimmungen und Umweltschutz gezielt in das Partnerschaftsprogramm einbringen. Die Sicherheitsrichtlinien, welche die Schweiz im Bereich der Rüstungsproduktion, -lagerung und -entsorgung kennt, können helfen, Munitionslager anderer Partnerschaftsstaaten sicherer zu machen. Präventiv können Aktivitäten im Umweltschutz dazu beitragen, zivilisationsbedingte Katastrophen zu vermeiden. Das diesbezügliche Wissen der Schweiz, vor allem im Bereich der

---

<sup>89</sup> Ebd.

<sup>90</sup> Partnerschaft für den Frieden – Erfahrungen und Perspektiven. Referat von Bundesrat Ogi vor der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, 27.01.98.

<sup>91</sup> Vgl. Solidarisch neutral; Tages Anzeiger, 31.05.97.

<sup>92</sup> Vgl. Schneller als die Nato; Tages Anzeiger, 27.01.98.

umweltbewussten Entsorgung von Minen oder anderer Munition, nützt auch anderen Staaten.

Im Hinblick auf ein grösseres Engagement muss auch die Frage nach bewaffneten Soldaten für Auslandseinsätze neu beurteilt werden. Militärische Einheiten haben im Rahmen gemeinsamer Operationen vor allem in Bosnien wertvolle Dienste zur Friedenssicherung in Europa geleistet und zum Ausbau der PfP beigetragen. Ein Abseitsstehen würde nach Ansicht von Bundesrat Ogi nicht verstanden.<sup>93</sup>

Dass nicht nur militärische Angebote erwünscht sind, lässt Brüssel klar und deutlich verlauten. Dennoch haben die Entwicklungen der heutigen Konfliktherde sowie der Wandel der Nordatlantischen Allianz gezeigt, dass ohne militärisches Potential eine aktive Sicherheitspolitik nicht möglich ist. Die Schweiz muss keine Kampftruppen zu friedenserzwingenden Operationen beisteuern. Mit dem Mitwirken von zur Selbstverteidigung bewaffneten Soldaten bei friedenserhaltenden Operationen würde die Schweiz ins Kerngeschäft der PfP einsteigen. Im Anschluss an den Bericht Brunner wird die diesbezügliche Diskussion neu aufgenommen und sachlich fortgeführt werden müssen.

## Schlusswort

Wurde die Existenzberechtigung der Nato Anfang der neunziger Jahre grundsätzlich in Frage gestellt, kann heute kein Zweifel mehr daran bestehen, dass die Nordatlantische Allianz auch in der Ära nach dem Ende des Kalten Krieges die bestimmende institutionelle Grösse für Europas Sicherheit darstellt. Als entscheidend für das Fortbestehen der Allianz erwiesen sich neben der Einsicht, dass ihr militärisches Potential und Know-how nicht so schnell in anderer institutioneller Form wieder aufgebaut werden kann, die bereits mit dem Strategischen Konzept von 1991 in die Wege geleiteten Anpassungen an die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen am Übergang ins 21. Jahrhundert.

Zwar ist die Funktion der Nato als kollektives Verteidigungsbündnis gemäss Artikel V aufgrund der Unwägbarkeiten der Entwicklungen an der westeuropäischen Peripherie auch im heutigen sicherheitspolitischen Umfeld relevant und wird durch die Integration der drei neuen Mitgliedstaaten Polen, Ungarn und Tschechien weiter nach Osten ausgedehnt. Sie weist aber in erster Linie den Charakter einer Rückversicherung gegen einen allseits unerwünschten Rückfall in alte Machtgegensätze auf. In einem Europa ohne Trennlinien will

---

<sup>93</sup> Verstärkte Aktivitäten in der Nato-Partnerschaft für den Frieden; Neue Zürcher Zeitung, 4.12.97.

sich die Ausdehnung der Nato nach Osten als Mittel der Stabilitätsprojektion verstanden wissen, mit dem in erster Linie integrative Zielsetzungen verfolgt werden. Im Kern befriedigt die Nato mit ihrem Entscheid zur Erweiterung nach Osten die Sicherheitsbedürfnisse der drei genannten mittel- und osteuropäischen Staaten.

Diese Anpassungen allein hätten jedoch nicht genügt, um den Anforderungen des neuen sicherheitspolitischen Umfeldes gerecht zu werden. Darüber hinaus galt es, das Bedürfnis nach Sicherheit durch Integration und Mitsprache all jener Länder abzudecken, die bei der ersten Erweiterungsrunde nicht berücksichtigt worden waren, oder die aus unterschiedlichen Gründen keine Mitgliedschaft in der Nato anstrebten. Gefordert war in diesem Zusammenhang ein stärkeres Engagement der Nato ausserhalb ihres Bündnisgebietes, insbesondere bei der Organisation und Durchführung von friedenserhaltenden und friedens erzwingenden

Einsätzen. Mit der Gründung der Partnerschaft für den Frieden stellte die Nato den beitriftswilligen MOE-Staaten einen Warteraum für eine spätere Vollmitgliedschaft zur Verfügung. Erst der Realeinsatz der PFP im Rahmen der Umsetzung des Dayton-Abkommens verhalf der Partnerschaft aber zu einem Gewicht, das die politischen und institutionellen Bedürfnisse all ihrer Teilnehmer zu befriedigen vermochte.

Die positiven Erfahrungen in der praktischen militärischen Zusammenarbeit fanden ihren politischen und institutionellen Niederschlag in der Vertiefung der Partnerschaft zur enhanced PFP und in der Gründung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates. In der Form des EAPC besitzt die PFP neu eine Dachorganisation, die eigenständiges Handeln unter der Etiketle „PFP“ ermöglicht. Gerade im Bereich der Durchführung militärischer Friedensmissionen kann die Teilnahme an der Partnerschaft daher einem funktionalen Ersatz für die Nato-Mitgliedschaft gleichkommen. Aber auch in den Bereichen der Rüstungszusammenarbeit, der Krisenbewältigung und der zivilen Notstandsplanung übernimmt die PFP wichtige Aufgaben, die sie in Zukunft zum zentralen Pfeiler der kooperativen Sicherheit im europäischen Raum werden lassen könnte.

Die strukturellen Veränderungen des geostrategischen Umfeldes in den Jahren des Umbruchs resultierten nicht nur für die Nato in einer umfassenden Veränderung der Bedrohungslage; auch die Schweiz befand sich nach 1991 erstmals nicht mehr in der Nähe einer potentiellen Front. Inmitten der Europäischen Union gelegen und in erster Linie bedroht durch Entwicklungen an der Peripherie sowie durch transnationale Gefährdungen wie Proliferation, Migration oder internationalen Terrorismus, bemühte sich die schweizerische Landesregierung um verstärkte internationale Kooperation auch in sicherheitspolitischer Hinsicht. Das PFP-Angebot wurde aufgrund seines offenen Charakters denn



auch als Optimallösung für schweizerische Verhältnisse angesehen. Die ersten positiven Stellungnahmen liessen erwarten, dass der Bundesrat sich der Frage einer Teilnahme schnell zuwenden werde.

Diesen ersten Schritten in Richtung PfP-Teilnahme setzte das erfolgreiche Referendum gegen das Gesetz für Blauhelm-Truppen aber ein jähes Ende. Als Ausweg blieb ein langwieriger Prozess, in dem sich der Bundesrat über die Konsultativorgane vorsichtig an die Volksmeinung herantastete. Eine Gelegenheit zum Durchbruch ergab sich auch hier aufgrund der Herausforderungen durch den bosnischen Friedensprozess. Der geringe Widerstand gegen die Transiterlaubnis von Personen und Material der Nato durch die Schweiz bewog den Bundesrat, eine Entscheidung anzustreben. Die letzte Hürde stellte das Parlament dar, das jedoch aufgrund des rechtlich nichtbindenden Charakters der Nato-Partnerschaft keine Entscheidungsbefugnis besass. Der langwierige Entscheidungsprozess war gleichwohl vor allem innenpolitisch verursacht. Im ganzen Prozess widerspiegelt sich die Spannung zwischen den pragmatischen und notwendigen Anpassungen an die zunehmende internationale Vernetzung und dem Festhalten an der mythologisch verklärten politischen Maxime der Neutralität.

Die Schweiz hat letztendlich mit der Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden eine Gelegenheit wahrgenommen, sich an der sicherheitspolitischen Gemeinschaft der europäischen Staaten zu beteiligen. Die PfP ermöglicht es der Schweiz, am sicherheitspolitischen Dialog Europas teilzunehmen und am Gemeingut einer kooperativen Sicherheit teilzuhaben. Dabei nimmt sie einerseits die Chance wahr, ihre Politik der Guten Dienste weiterzuführen und in einem geänderten Umfeld zu etablieren. So werden einige bis anhin bilaterale Dienstleistungen auf eine multilaterale Ebene gehievt und einer grösseren, ungeteilten Staatengemeinschaft angeboten. Andererseits verzichtete der Bundesrat aus innenpolitischen Bedenken hinsichtlich des Stellenwertes der Neutralität auf ein Mitwirken an militärischen Übungen und eine engere Rüstungszusammenarbeit, die auf eine Standardisierung und Interoperabilität zielt.

Die ersten Erfahrungen der Schweiz in der Zusammenarbeit im Rahmen der PfP sind durchwegs positiv ausgefallen. Die Möglichkeiten eines breiten sicherheitspolitischen Informations- und Gedankenaustausches im multilateralen Rahmen sind angesichts der institutionellen Defizite der Schweiz nicht unterzubewerten. Im Vergleich zu den Aktivitäten der anderen Partnerstaaten und in bezug auf die militärische Zusammenarbeit fallen die Schweizer Beiträge gleichwohl äusserst bescheiden aus. Mit Blick in die Zukunft sollte das Engagement daher in denjenigen Bereichen ausgebaut werden, in denen die Schweiz qualitativ hochstehende Beiträge anzubieten hat. Neben den Bereichen der sicherheitspolitischen Ausbildung, Such- und Rettungswesen, Rüstungskontrolle und Informationsaustausch kann die Schweiz im Rahmen der

PfP konkrete Angebote in speziellen Bereichen, wie friedensfördernde Massnahmen, zivil-militärische Zusammenarbeit, humanitäre Minenräumung und Sicherheitsstandards/Umweltschutz/Konversion, anbieten.

Die Dynamik der Vertiefung der Partnerschaft und die Gründung des EAPC werfen die Frage auf, wie und in welcher Form sich die Schweiz an Vorbereitung, Organisation und Durchführung friedenserhaltender Missionen unter der PfP beteiligen will. Es ist der Vertiefung der militärischen Zusammenarbeit zu verdanken, dass die PfP in den letzten Jahren eine massive Bedeutungssteigerung erlangt hat. Die Schweiz ist mehr denn je gefordert, ihre physische Präsenz in diesem Bereich zu vergrössern. Die Schweizer Solidarität muss sich auch an konkreten Massnahmen widerspiegeln. Es gilt daher, jene Bereiche auszumachen, in denen die Schweiz ihren diesbezüglichen Beitrag Schritt für Schritt ausbauen kann. Im Zentrum steht dabei vorerst die logistische Unterstützung internationaler friedenserhaltender Einsätze. Daneben kann die Schweiz auch im Zusammenhang mit den im Rahmen der Armeereform notwendigen Entscheidungen im Bereich der Streitkräftestruktur, Ausrüstung und Ausbildung von einer engeren Zusammenarbeit im militärischen Bereich der PfP-Aktivitäten profitieren.

Obwohl Kampfbeiträge aufgrund der heutigen innenpolitischen Situation kein Thema sein können, sollten sich Militärpersonen im Auslandsinsatz selbst verteidigen können. Damit sind – wie auch von Bundesrat Ogi bereits erwähnt – die gesetzlichen Schranken der militärischen Friedensförderung angesprochen. Der Bundesrat kann und soll den Ausbau der Schweizer PfP-Aktivitäten in eigener Kompetenz vorantreiben. Da aber die Revision des Militärgesetzes dem fakultativen Referendum untersteht, besteht weiterhin ein grosses Informationsbedürfnis über Sinn und Zweck der PfP-Aktivitäten im sicherheitspolitischen Umfeld der Schweiz.

Die zwei folgenden Punkte bedürfen aufgrund des Verlaufs der bisherigen Diskussion einer besonders sorgfältigen Darstellung: Erstens muss klargestellt werden, dass eine Ausdehnung des schweizerischen Engagements im Rahmen der militärischen PfP-Aktivitäten keineswegs einen Nato-Beitritt präjudiziert. Vielmehr ermöglichen es die gestärkten politischen und institutionellen Strukturen der enhanced PfP der Schweiz, einen solidarischen Beitrag im Rahmen einer Koalition der jeweils Handlungswilligen zu leisten. Umgekehrt könnte man vielmehr formulieren, dass die Bedeutung einer Nato-Mitgliedschaft in dem Masse abnimmt, als die Anstrengungen im Rahmen kooperativer Sicherheitsbemühungen bei der Stabilisierung des europäischen Umfeldes Früchte tragen.

Zweitens bleibt festzuhalten, dass die Neutralität als Sicherheitsstrategie zweifellos an Stellenwert eingebüsst hat. Die traditionelle Formel „Sicherheit durch Neutralität“ muss heute vermehrt durch die Formel „Sicherheit durch Koope-

ration“ ersetzt werden. Ein verstärktes Engagement der Schweiz im Rahmen der Pfp ist aber auch unter Neutralitätspolitischen Gesichtspunkten bedenkenlos, weil die Pfp mittlerweile zu einem gesamteuropäischen Gefäss geworden ist und konkrete Aktivitäten im Bereich der militärischen Zusammenarbeit in jedem einzelnen Fall neu ausgehandelt werden müssen. In der innenpolitischen Debatte um die Teilnahme an der Pfp wurde stark betont, dass die Neutralität durch das Mitmachen nicht tangiert werde. Auch in der Parlamentsdebatte war die Angst um die Erosion der Neutralität ein zentrales Argument gegen eine Teilnahme. Das starke Betonen der Neutralitätskonformität hob die aussenpolitische Maxime bisweilen von der Ebene der Mittel auf die Ebene der Ziele. Dies widerspricht jedoch den Vorgaben des Berichts über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren und der Notwendigkeit zur stärkeren Kooperation.<sup>94</sup>

Mittelfristig wird die Schweiz nicht darum herumkommen, die Frage der Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen mit bewaffneten Einheiten neu zu diskutieren. Die in der Blauhelm-Abstimmung zum Ausdruck gebrachte Volksmeinung macht deutlich, dass dies im Sinne einer breiten Neubewertung zu geschehen hat. Die Pfp bietet der Schweiz eine auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Chance, am Aufbau kooperativer Sicherheitsstrukturen in Europa mitzuwirken. Geschickt genutzt, kann sie gleichzeitig zu einem breiteren Verständnis beitragen, dass die Schweiz ihr Umfeld stärker als bisher mitgestalten und ihr institutionelles Engagement erhöhen kann, ohne das Selbstverständnis zu gefährden. In dem Sinne kann die in Aussicht gestellte Debatte um den militärischen Beitrag der Schweiz zur internationalen Friedenssicherung auch den Weg zu einem realistischeren Selbstbild ebnen.

---

<sup>94</sup> Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren. Anhang: Bericht zur Neutralität (29.11.93). [http://www.fsk.ethz.ch/swiss/ch\\_docs/aup93\\_d.htm](http://www.fsk.ethz.ch/swiss/ch_docs/aup93_d.htm).

## **Die Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik**

*Von Patrick Lehmann und Jon A. Fanzun*

Das Internet ist heutzutage in der modernen Gesellschaft zu einem wichtigen Instrument geworden, Informationen zu beschaffen und auszutauschen. Der Datenfluss über den sogenannten "Data-Highway" vollzieht sich immer schneller und in grösserem Umfang. Informationen sind nicht mehr an Ort und Zeit gebunden, sondern überwinden in Windeseile nationalstaatliche Grenzen. Mit dem Internet ist jedoch nicht nur die Geschwindigkeit des Datenaustausches gewachsen. Auch die Datenmenge expandiert und wird je länger desto weniger überblickbar. Nur wer weiss, wo er was findet, kann das Medium Internet effizient nutzen und investiert nicht unnötig Zeit in aufwendiges Suchen.

Seit mehreren Jahren bietet die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse das "International Relations and Security Network – ISN" [<http://www.isn.ethz.ch>] an. ISN ist eine umfassende Initiative mit dem Ziel, den sicherheitspolitischen Dialog zu stärken und die internationale Zusammenarbeit sowie den freien Meinungs- und Informationsfluss zu fördern. Zu seinen Angeboten gehören unter anderem spezielle Referenzdienste, durch die Informationen im Bereich der Internationalen Sicherheit und der Internationalen Beziehungen schnell und gezielt angesteuert werden können.

Das Programmpaket ISN ist ein wesentlicher Bestandteil des schweizerischen Beitrages zur Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP). Es trägt dazu bei, den Dialog in sicherheitspolitischen Belangen nicht nur unter den PfP- und Nato-Staaten sondern auch weltweit zu intensivieren, und leistet dadurch einen konkreten Beitrag zu Stabilität und Sicherheit in Europa.

Auf dem Bildschirm präsentiert sich ISN vorerst als Links-Datenbank im Bereich internationale Sicherheitspolitik. Diese ist unterteilt in einen regionalen und einen inhaltlichen Suchbaum. Weitere Dienstleistungen sind ein "Current Events Listing" und ein internationaler sicherheitspolitischer Veranstaltungskalender. Erweiternd hinzukommen wird ein Volltext-Suchsystem, das erlaubt, gezielt nach den gewünschten Informationen zu suchen. Der sicherheitspolitische Dialog wird aber auch über Konferenzen, Fachtagungen und über die Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung geführt.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil des ISN ist die Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik. Diese neu konzipierte Homepage soll im folgenden kurz vorgestellt und einem breiten Adressatenkreis bekannt gemacht werden.

Ziel dieser Homepage ist es, einen möglichst umfassenden und leicht zugänglichen Einblick in das Angebot an elektronischen Daten zur schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik zu geben. Die Homepage soll einen Anreiz schaffen für einen breiten Dialog in Kreisen, die sich täglich mit der Thematik der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik befassen, sowie unter allen Interessierten, die mehr Informationen über diese Politikzweige gewinnen wollen. Gerade die Erfahrungen im Umgang mit der Zeitgeschichte und die notwendige intensive Auseinandersetzung mit Fragen der Aussenpolitik und der Integration in ein europäisches Sicherheitssystem rechtfertigen einen tiefergehenden Gedankenaustausch. Dass das Internet nicht das einzige Medium dazu sein kann, leuchtet ein. Doch die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse bemüht sich, den jahrelang gepflegten Dialog in herkömmlicher Art und Weise auch auf neue Kommunikationsmittel auszuweiten. Begleitet wird das elektronische Angebot von einer Öffentlichkeitsarbeit, die über die "Data-Highways" hinausreicht.

Das immer reichlicher werdende Angebot an Homepages zu aussen- und sicherheitspolitischen Belangen der Schweiz ruft nach einem Instrument, das einen Überblick über die gesamte Materie verschafft und einen einfachen und zielgerichteten Zugang zu den gewünschten Informationen gewährleistet. Die neue Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik nützt die Erfahrungen aus dem ISN und sucht eine Lösung, die sich ganz auf Aspekte konzentriert, die für die Schweiz relevant sind. Analog zum Wesen des Internet wurde eine Homepage-Struktur geschaffen, die dem dauernd wachsenden elektronischen Angebot gerecht zu werden vermag, gleichzeitig auch berücksichtigt, dass der Anwender sich schnell und zielsicher zurechtfindet.

Die Homepage bezweckt also, das reichhaltige Angebot an Homepages im Bereich schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik unter einer Homepage zusammenzuführen und auf einfache Art und Weise zugänglich zu machen. Gleich einer virtuellen Bibliothek soll jeder Anwender diejenigen Daten und Informationen finden, die er für seine Zwecke benötigt.

Die Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik ist in mehrere Seiten aufgeteilt, die wiederum Rubriken und Gruppen beinhalten. Die einzelnen Seiten sind je einem Themenbereich gewidmet und jederzeit am linken Rahmen anwählbar. Das Thema der jeweiligen Seite gliedern die Rubriken und Gruppen in einzelne Sachbereiche und Schwerpunkte. Sie enthalten die Links zu jenen, von dritter Seite betreuten Homepages, die sich auf diese spezifischen Sachbereiche beziehen. Deren Inhalt wird kurz unter Vermerken von Inhalt und Herkunft beschrieben und mit einem Hinweis auf die Sprache versehen. Wer einen Link auf eine andere Homepage auswählt, verlässt die Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik und befindet sich auf der

entsprechend angewählten Homepage. Für deren Inhalt ist die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse nicht mehr verantwortlich.

## **Wie findet man sich in der Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik zurecht?**

Die Einstiegseite unter <http://www.fsk.ethz.ch/ch-sipo> eröffnet einen Zugang in den Sprachen Deutsch, Französisch und Englisch. Die Benützung der Homepage wie auch die Thematik der Aussenpolitik und der Sicherheitspolitik werden unter der Seite *Einführung* kurz erläutert. Die einführenden Texte helfen dem Benutzer, sich in der Struktur der Homepage zurechtzufinden, und sich mit den Politikzweigen vertraut zu machen.

### *Einführung und Überblick*

Innerhalb der Seite *Einführung* werden die *Aussenpolitik* wie auch die *Sicherheitspolitik* in ihrer heutigen Bedeutung erklärt. Massgebend dabei sind die bundesrätlichen Richtlinien, in denen die Landesregierung die Ziele und Mittel der beiden politischen Zweige definiert. Einzelne kontroverse oder in letzter Zeit vermehrt in der Öffentlichkeit diskutierte Themen werden unter *Einzelaspekte der Aussen- und Sicherheitspolitik* dargestellt. Die kurzen einführenden Texte werden ergänzt mit jenen Links, die auch unter den gleichen Rubriken der Seite *Überblick* aufrufbar sind. Die Beschreibungen in der *Einführung* weisen auf die Problematik im generellen hin, während die einzelnen Links Positionen und Meinungen von verschiedener Seite wiedergeben. Sachgebiete, welche die Schweizer Politik momentan prägen, sind unter der Rubrik *Aktuelle Themen* zusammengefasst. Es handelt sich dabei um Themen, die sich nicht zwangsläufig auf die Aussen- und Sicherheitspolitik beziehen.

Wie auf jeder Seite findet man auch in unter *Überblick* einen Hinweis auf Links, die *allgemeine*, über die spezifischen thematischen Gruppen hinausgreifende Informationen bieten. Es wurde darauf geachtet, dass die allgemeinen Hinweise das Angebot der Rubrik sinnvoll ergänzen und erweitern.

Wer gezielt nach Informationen sucht, durchstöbert die einzelnen thematischen Seiten: Daten, Forschung, Publikationen, Universitäten/Institute, Offizielle Stellen, Parteien/Interessenorganisationen und Internationale Organisationen.

### *Daten*

Die Seite *Daten* enthält Basisinformationen zur schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Die in der Rubrik *Rechtsgrundlagen* aufgeführten Dokumente beziehen sich hauptsächlich auf den thematischen Schwerpunkt der Homepage. Sie machen die diesbezüglichen Rechtserlasse leicht auffindbar.

*Dokumenta* ist das Synonym für die Sammlung von verschiedenen nicht-rechtlichen Dokumenten, die aber richtungsweisenden Charakter bezüglich Aussen- und Sicherheitspolitik haben. Darunter befinden sich Berichte des Bundesrates an das Parlament, Legislaturplanungen mit spezifischen Hinweisen, Dokumente oder Leitbilder zu einzelnen Sachgebieten, geschichtliche Darstellungen sowie Reden. Einen speziellen Service bietet die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse in der Rubrik *Chronologie*: Die Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik fasst seit 1992 jene Tagesereignisse zusammen, die für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik im besonderen und für die Politik im allgemeinen relevant sind. Die wichtigsten Ereignisse werden aufgrund von Pressemitteilungen zusammengefasst. Hinweise auf elektronisch verfügbare Informationen zu den einzelnen Ereignissen sind per Mausklick anwählbar. Dies ermöglicht es, Fakten und Daten zu Tagesereignissen schnell und gezielt zu finden. Pressemitteilungen einzelner Bundesämter oder anderer Stellen sind in elektronischer Form unter *Pressedienste* aufrufbar. Dadurch soll vor allem Medienschaffenden ein schneller Zugang zu aktuellen und spezifischen Informationen ermöglicht werden. Wo immer möglich, wurden die Pressemitteilungen nach Inhalt geordnet. In den weiteren Rubriken *Statistiken*, *Bibliotheken* und *Datenbanken /Linksammlungen* werden zusätzliche elektronische Dienstleistungen angeboten. Es sind vor allem Sammlungen von Daten und Hinweise auf Bibliotheksbestände, die online zugänglich sind.

### *Forschung*

Die Seite *Forschung* widmet sich den wissenschaftlichen Arbeiten auf dem Gebiet der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Immer mehr Forschungsprojekte sind auf diesem Gebiet auf Internet greifbar, nicht zuletzt dank der Förderung durch den Schweizerischen Nationalfonds. Innerhalb des Nationalfonds befasst sich das Nationalfondsprojekt 42 mit verschiedenen Aspekten der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Auf den *Nationalfonds* als ganzes wird separat verwiesen, während die einzelnen Forschungsprojekte, soweit sie elektronisch greifbar sind, unter den thematischen Gruppen auffindbar sind. Jene Forschungsprojekte, die nicht in *Listen verschiedener Forschungsprojekte* aufgeführt sind, sind nach den Forschungsgebieten *Aussenpolitik* und *Sicherheitspolitik* geordnet. Zusätzlich werden die Forschungsprojekte noch nach ihrer Herkunft – in diesem Fall vor allem nach den einzelnen *universitären Institutionen* – geordnet. Dies erlaubt, die Projekte nach dem thematischen Inhalt der Forschungszentren zu suchen. Die auf Internet greifbaren Publikationen einzelner Forschungsprojekte sind unter der Seite *Publikationen* zu finden.

### *Publikationen*

Die Seite *Publikationen* beinhaltet Links auf Veröffentlichungen, entweder als Volltext-Versionen oder nur als Hinweise oder Abrisse. Die Links zu den Darstellungen sind wiederum thematisch nach Aussen- und Sicherheitspolitik geordnet. Als nützliche Suchhilfe dürfte sich das Auflisten nach universitären Instituten, Bundesverwaltung, Departemente, Parlament und Bundesgericht sowie nach Kantonen erweisen, denn unter diesen Gruppen erscheinen die Titel nach ihren Herausgebern. Einen Überblick über Zeitschriften, die das Thema schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik nur am Rande streifen oder im weitesten Sinne damit verwandt sind, bietet die Gruppe der Fachzeitschriften.

### *Universitäten/Institute*

Den *Universitäten* und *Instituten* ist eine weitere Seite gewidmet. Zusammen mit der Rubrik Forschung und im geringeren Masse mit jener der Publikationen vereinfacht sie den Zugang zu den wissenschaftlichen Stellen und zu den Institutionen, die sich mit dem Fachbereich der Homepage auseinandersetzen. Neben einem allgemeinen Überblick über die elektronische Präsentation der schweizerischen Universitäten werden die Links nach der Art der Institute – *universitäre* und *nicht-universitäre* – geordnet. Innerhalb der einzelnen Gruppen wird nach Forschungsschwerpunkten unterschieden. Die Institute werden demzufolge nach ihrer hauptsächlich wissenschaftlichen Stossrichtung zugeteilt, auch wenn sie sich in weiteren Fachgebieten betätigen.

### *Offizielle Stellen*

Die Links zu den *offiziellen Stellen* beschränken sich nicht nur auf die für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik massgebenden Departemente. Es wurden die Homepages des *Bundesrates*, der *Bundeskanzlei* und sämtlicher *Departemente* in die Liste aufgenommen. Einzelne von der Aussen- und Sicherheitspolitik tangierte Bundesämter werden separat aufgeführt. Ebenfalls berücksichtigt werden alle offiziellen Stellen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in diesem Politikbereich tätig sind. Verweise auf Homepages der *Kantone* und *Gemeinden* gibt es vorerst nur wenige. Sie werden sich auch in Zukunft nur auf die Links zu jenen Teilen der Verwaltungen beschränken, welche die Aussen- und Sicherheitspolitik in kantonalen Belangen berühren. Unter *ausländischen offiziellen Stellen* sind alle elektronischen Verbindungen mit Botschaften anderer Länder gesammelt. Dadurch ist auch die zwischenstaatliche Zusammenarbeit dokumentiert.



### *Parteien/Interessenorganisationen*

Die Seite *Parteien/Interessenorganisationen* widmet sich all jenen Körperschaften, die ihre Interessen in der Schweizer Politik vertreten. In einer Rubrik wird das elektronische Angebot aller Parteien – der *Regierungsparteien* wie auch der *Nicht-Regierungsparteien* – gesammelt. Die *Schweizerischen* und *Internationalen Interessenorganisationen* sind nach ihrem hauptsächlichen Aufgabenfeld in einzelne thematische Gruppen aufgegliedert. Schwerpunkte sind dabei Aussenpolitik, Friedenspolitik/Menschenrechte, Militär, Europapolitik, Entwicklungszusammenarbeit, Umwelt und Aussenwirtschaft. Aus den zahlreichen internationalen Interessenorganisationen wurden nur diejenigen ausgewählt, die mit der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik in Zusammenhang stehen.

### *Internationale Organisationen*

Eine letzte Seite der Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik befasst sich mit *Internationalen Organisationen*. Dabei wird unter *weltweit tätigen internationalen* und *europäischen Organisationen* unterschieden. In beiden Rubriken beschränkt sich die Auswahl auf die wichtigsten Organisationen. Zusätzliche Links zu spezifischen Daten und Homepages beinhalten die Seiten der englisch-sprachigen Homepage ISN, auf die in den einzelnen Rubriken hingewiesen wird. Ausführlicher dargestellt sind jene Organisationen, in denen die Schweiz als Mitglied Einsitz nimmt. Unter *Schweizer Mitgliedschaft in internationalen Organisationen/Gremien* sind nicht nur die Links zu den Homepages der Organisationen, sondern auch alle Hinweise auf eingegrenzte Informationen zu finden. Ein Zugriff auf ein breites Angebot von konkreten Informationen sollen dem Benutzer helfen, sich über die aussenpolitische Tätigkeit der Schweiz in internationalen Organisationen zu orientieren.

Die Homepage, wie sie sich heute präsentiert, wird dauernd ergänzt und weiter ausgebaut. Neu erscheinende Homepages werden laufend erfasst und unter den entsprechenden Seiten aufgeführt. Die Verantwortlichen nehmen jeden Hinweis auf neue oder geänderte Homepages entgegen. Vorbehaltlich einer inhaltlichen Überprüfung sind sie bereit, alle Angebote, die im weitesten Sinne die Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik berühren, unter der Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik zu vernetzen und in deren Struktur aufzunehmen. Allen Anbietern von elektronischen Informationen soll die Homepage dazu dienen, ihr Angebot schnell und gezielt an eine breite Interessengemeinschaft zu richten.

In Zukunft wird die Homepage mit Hinweisen auf Veranstaltungen und mit einem interaktiven Diskussionsforum ergänzt. Diese beiden Angebote sollen die Diskussion in herkömmlicher wie auch in elektronischer Form fördern und ei-

nen regen Gedankenaustausch im Bereich der Schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik initiieren. Einzelnen Aspekten kann dadurch vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt werden. Ziel ist, ein Gesprächsforum zu etablieren, das über den an aussen- und sicherheitspolitischen Fragen interessierten Kreis hinausgeht. Der Dialog zwischen Wissenschaft, Verwaltung, Medien und Interessierten soll mit dem neuen Medium Internet intensiviert werden.

In absehbarer Zeit werden auch sogenannte Education Moduls eingegliedert. Mit diesen elektronischen Ausbildungshilfen soll der Einstieg in die komplexe Materie der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik mit modernen Lehrmitteln erleichtert werden. Jeder Interessierte soll nach eigenem Ermessen sein Wissen ergänzen.

Die Verantwortlichen der Homepage Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik freuen sich auf jedes *Feedback*. Es erlaubt, die Homepage weiter zu entwickeln und gezielt an die Bedürfnisse der Anwender anzupassen. Um einen breiten Gedankenaustausch pflegen zu können, sind wir bemüht, das Instrument der Homepage weiter zu verfeinern und zu optimieren.

Projektteam:

Jon Albert Fanzun

Patrick Lehmann

fanzun@sipo.reok.ethz.ch

lehmann@sipo.reok.ethz.ch    Tel:

01 632 63 81

Tel: 01 632 78 70

## **Kurzangaben über die Autoren**

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

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

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

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

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



# **Chronologie**



## **Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar 1997 bis Dezember 1997**

*zusammengestellt von Markus Mäder unter Mitarbeit von Martin Arnet*

*Die Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik ist auf Internet unter <http://www.fsk.ethz.ch/swiss/chrono.htm> abrufbar.*

15.01.97

### **Studienkommission „Allgemeine Dienstpflicht“**

Der Bundesrat gibt an einer Pressekonferenz bekannt, dass er sich den Empfehlungen der Studienkommission „Allgemeine Dienstpflicht“ (SKAD) unter dem Vorsitz von Nationalrätin Christiane Langenberger-Jaeger anschliesst, wonach auf die Ablösung der Wehr- und Schutzdienstpflicht durch eine allgemeine Dienstpflicht verzichtet werden soll. Insbesondere soll kein Dienstobligatorium für Frauen eingeführt werden. Die Studienkommission ist Ende 1992 beauftragt worden, zu prüfen, ob und allenfalls wie die bestehende Wehrpflicht durch eine allgemeine Dienstpflicht oder eine Gesamtverteidigungspflicht abgelöst werden soll. Sie hat ihren Bericht an den Bundesrat am 20. August 1996 erstattet.

15.01.97

### **Schweizer Teilnahme an Beobachtermission in Hebron**

Der Bundesrat beschliesst, dass sich die Schweiz mit zehn Personen an der internationalen Beobachtermission in Hebron (TIPH) beteiligen wird. Er reagiert damit auf eine gemeinsame Anfrage Israels und der Palästinenser. Neben der Schweiz nehmen auch Dänemark, Italien, Norwegen, Schweden und die Türkei an der multinationalen Mission teil, die ab dem 1. Februar 1997 die Überwachung der Stadt Hebron nach dem Teilrückzug der israelischen Streitkräfte gewährleistet.

17.01.97

### **Erste Nationale Integrationskonferenz**

An der ersten Nationalen Integrationskonferenz hält Bundespräsident Arnold Koller in einem Referat fest, dass der Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz gebremst werden müsse. Zudem fordert er eine verbesserte Eingliederung der hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer.

18.01.97

### **Wahlbeobachter für Tschetschenien**

Die Schweiz stellt der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Eu-

ropa (OSZE) neun Wahlbeobachter für Tschetschenien zur Verfügung. Die OSZE beschloss am 16. Januar, eine Wahlbeobachter-Gruppe von 60 bis 70 Personen zu den tschetschenischen Wahlen vom 27. Januar zu entsenden.

29.01.97

### **Rückkehr bosnischer Kriegsvertriebener**

Der Bundesrat überprüft seinen Entscheid vom 26. Juni 1996 über die Rückkehr bosnischer Kriegsvertriebener und bestätigt grundsätzlich seine Auffassung, dass den Betroffenen eine Rückkehr zuzumuten sei. Er nimmt jedoch aus Rücksicht auf die Aufnahmekapazitäten Bosnien-Herzegowinas und auf mögliche Schwierigkeiten bei der Wiedereingliederung Anpassungen in den Ausreisefristen vor. Der Bundesrat betont, dass er vor allem die freiwillige Rückkehr fördern will, für die er zusätzliche 26 Millionen Franken bewilligt.

04.02.97

### **Neuer Chef Heer vor den Medien**

Korpskommandant Jacques Dousse, der neue Chef Heer, betont bei seinem ersten Treffen mit Medienvertretern in Thun, dass er seine Hauptaufgabe darin sehe, die Armee 95 zu verwirklichen und zu festigen. Ausserdem wolle er alles daransetzen, das Bild der Armee in der Öffentlichkeit zu verbessern.

05.02.97

### **Holocaust-Fonds der Schweizer Grossbanken**

Die drei Schweizer Grossbanken Credit Suisse Group, Schweizerischer Bankverein und Schweizerische Bankgesellschaft geben den Entschluss bekannt, einen humanitären Fonds zugunsten der Holocaust-Opfer zu schaffen. Zu diesem Zweck planen sie, der Schweizerischen Nationalbank 100 Millionen Franken zu überweisen. Das Konto steht laut einer gemeinsamen Pressemitteilung der drei Grossbanken für weitere Beiträge der Wirtschaft und des Bundes offen.

12.02.97

### **Bundesrätlicher Entschluss für Holocaust-Fonds**

Der Bundesrat bestätigt die Einrichtung und Verwaltung eines humanitären Fonds für Hilfeleistungen an Holocaust-Opfer. Gemäss der bundesrätlichen Absichtserklärung wird in einer ersten Phase ein schnell einsetzbarer Spezialfonds geschaffen. Längerfristig ist eine Stiftung geplant, an der sich der Bund selbst beteiligen will, sobald die Historikerkommission Bergier faktische Gründe für die Bereitstellung von Steuergeldern liefert.



17.02.97

### **Zustandekommen der Volksinitiative „Ja zu Europa!“**

Die Volksinitiative „Ja zu Europa!“, die rasche Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verlangt, kommt mit 106'442 gültigen Stimmen zustande.

20.02.97 - 21.02.97

### **Besuch Ogi in Norwegen**

Bundesrat Adolf Ogi weilt zu einem zweitägigen offiziellen Besuch in Norwegen. Im Mittelpunkt der Gespräche mit seinem norwegischen Amtskollegen Jorgen Kosmo stehen die europäische Sicherheitsarchitektur, das Engagement der beiden Länder in der Partnerschaft für den Frieden (PfP) sowie im Rahmen der SFOR und der OSZE in Bosnien, die Zukunft der Armeen beider Länder und die norwegisch-schweizerische Zusammenarbeit in der militärischen Ausbildung.

24.02.97 - 25.02.97

### **Besuch des dänischen Verteidigungsministers in der Schweiz**

Der dänische Verteidigungsminister Hans Haekkerup stattet Bundesrat Ogi einen offiziellen Besuch ab. Die beiden Verteidigungsminister diskutieren Fragen der europäischen Sicherheit, der internationalen Friedensförderung und der Zusammenarbeit im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) und kommen überein, die dänisch-schweizerische Zusammenarbeit weiter zu vertiefen, namentlich durch den Austausch von Offizieren sowie im Rahmen des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik (GCSP). Mit Haekkerup hat erstmals ein dänischer Verteidigungsminister die Schweiz besucht.

26.02.97

### **Spezialfonds zugunsten bedürftiger Holocaust-Opfer**

Der Bundesrat genehmigt die Verordnung über die Organisation und den Zweck des Spezialfonds zugunsten bedürftiger Holocaust-Opfer und setzt diese auf den 1. März in Kraft.

04.03.97

### **Ausbildung von Chemiewaffen-Inspektoren**

Die Schweiz bildet im AC-Zentrum in Spiez 75 Chemiewaffen-Inspektoren aus 36 verschiedenen Ländern aus. Der Ausbildungskurs (SWISSPOINT) bereitet die Inspektoren auf ihre Überwachungsarbeiten in der chemischen Industrie vor, die im Rahmen des internationalen Chemiewaffen-Abkommens (CWÜ) ab Mai 1997 stattfinden sollen. Das „Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen“ tritt am 29. April 1997 in

Kraft.

04.03.97

### **Waffenverbot für algerische Staatsangehörige**

Der Bundesrat setzt die Verordnung über das Waffenverbot für algerische Staatsangehörige in Kraft. Demnach dürfen diese in der Schweiz keine Waffen und Munition mehr erwerben oder tragen. Grund für diese Massnahme ist die Erkenntnis, dass algerische Staatsangehörige in der Schweiz in verschiedenen Fällen systematisch und organisiert Schusswaffen und Munition erworben und in ihr Heimatland geschmuggelt haben. Der Bundesrat will mit dieser Verordnung der Beschaffungstätigkeit von Algeriern aus der Unterstützerszene der FIS / GIA (Front islamique du salut / Groupe islamique armé) in der Schweiz einen Riegel schieben und damit einerseits aussenpolitische Interessen wahren und andererseits für öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Inland sorgen.

05.03.97

### **Bundesrätliche Idee einer Solidaritäts-Stiftung**

Bundesrat Arnold Koller nimmt in einer Erklärung über die „Schweiz und die jüngere Zeitgeschichte“ vor der Vereinigten Bundesversammlung Stellung zur historischen Aufarbeitung der Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Als Bundespräsident würdigt er die Leistung der Aktivdienstgeneration und tritt gleichzeitig dafür ein, sich den dunkleren Seiten jener Epoche „mit Wahrhaftigkeit“ zu stellen. Ausserdem legt er die bundesrätliche Idee einer „Schweizerischen Stiftung für Solidarität“ vor, deren Stiftungskapital von rund 7 Milliarden Franken aus dem Buchgewinn der Neubewertung der Goldreserven gebildet werden soll.

12.03.97 - 15.03.97

### **Erklärungstour Cottis in die USA**

Bundesrat Flavio Cotti unternimmt eine Erklärungstour in die USA, um in Gesprächen mit Vertretern jüdischer Organisationen und amerikanischen Politikern die jüngsten Massnahmen der Schweiz in bezug auf das Verhalten der Eidgenossenschaft im Zweiten Weltkrieg zu erläutern. Der Aussenminister betont die Bereitschaft der Schweiz, sich ihrer Vergangenheit zu stellen; gleichzeitig fordert er eine faire Behandlung und verwahrt sich gegen Pauschalurteile.

17.03.97

### **Rüstungsprogramm 97**

Der Bundesrat verabschiedet das Rüstungsprogramm 1997, das Materialbeschaffungen im Umfang von 1'535 Millionen Franken mit einem Inlandanteil von 83,5 Prozent umfasst. Verteidigungsminister Ogi erklärt an einer Presse-

konferenz, das Rüstungsprogramm sei in die langfristigen Konzeptionen des Eidgenössischen Militärdepartementes (EMD) eingebettet, durch Beschaffungen in Tranchen die Handlungsfreiheit zu wahren und Quantität durch Qualität zu ersetzen.

17.03.97

### **Ernennung des neuen Generalstabschefs**

Der Bundesrat ernennt Divisionär Hans-Ulrich Scherrer zum neuen Generalstabschef per Anfang 1998. Scherrer wird den auf Ende Jahr zurücktretenden Korpskommandanten Arthur Liener ablösen. Gleichzeitig ernennt die Regierung Divisionär Ulrico Hess zum neuen Kommandanten des Feldarmeekorps 4 (FAK 4).

21.03.97

### **Bundesgesetz zur Wahrung der inneren Sicherheit**

National- und Ständerat verabschieden mit 108 zu 60 und 37 zu 4 Stimmen das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit.

24.03.97 - 26.03.97

### **Seminar am Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik**

Am Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GZS) findet ein Seminar zur „Rolle der traditionell neutralen Staaten in der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur“ statt. An der dreitägigen Veranstaltung beteiligen sich neben Vertretern der neutralen Staaten Schweiz, Schweden, Finnland und Österreich auch Repräsentanten der Nordatlantischen Versammlung (NAA), des Nato-Programmes Partnerschaft für den Frieden (PfP) sowie Delegationen mittel- und osteuropäischer Staaten.

26.03.97

### **Ernennung eines Schweizer Diplomaten zum Direktor des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte**

Der amtierende Vorsitzende der OSZE, der dänische Aussenminister Niels Helveg Petersen, ernennt im Namen des OSZE-Ministerrates den Schweizer Diplomat Gerard Stoudmann zum neuen Direktor des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) in Warschau. Stoudmann tritt sein Amt Ende April 1997 an. Aufgabe des Büros in Warschau ist, die Demokratie, die Menschenrechte und den Rechtsstaat zu fördern.

31.03.97 - 10.04.97

### **Besuch Lieners in Südkorea und China**

Generalstabschef Arthur Liener besucht vom 31. März bis am 2. April 1997 auf Einladung des südkoreanischen Verteidigungsministers, Ge-

neral Kim Dong-Jin, die Republik Korea zu einem Informationsaustausch über die aktuelle sicherheitspolitische Lage. Anschliessend unternimmt Liener vom 3. bis zum 10. April einen offiziellen Besuch bei der chinesischen Volksbefreiungsarmee und trifft sich zu Gesprächen mit dem chinesischen Generalstabschef General Fu Quanyou. Liener ist der erste schweizerische Generalstabschef, der die Volksrepublik China besucht.

03.04.97

### **Schweizer Uno-Chemie-Experte für den Irak**

Die Schweiz stellt der Uno-Spezialkommission für den Irak (Unscm) einen Chemie-Experten zur Verfügung. Ein Mitarbeiter des AC-Labors in Spiez wird während drei Monate für Verifikationsaufgaben eingesetzt. Die Unscm überwacht die Zerstörung der irakischer Bestände an ABC-Massenvernichtungswaffen.

06.04.97 - 08.04.97

### **Besuch Ogis in Estland und Finnland**

Bundesrat Adolf Ogi besucht seine Amtskollegen in Estland und Finnland zu Gesprächen über sicherheitspolitische Fragen. In Estland sichert er dem estnischen Verteidigungsminister Andrus Öövel die weitere Unterstützung der baltischen Streitkräfte mit überzähligem Material der Schweizer Armee zu, ohne Waffen zu liefern. In Finnland unterhält sich Bundesrat Ogi mit der finnischen Verteidigungsministerin Anneli Taina über die finnisch-schweizerische Zusammenarbeit in der Friedenspolitik und in der Offiziersausbildung sowie über die gegenseitigen Erfahrungen bei der Einführung des Kampfflugzeuges F/A-18. Wie der schweizerische Verteidigungsminister im Anschluss an seinen Besuch betont, seien die Gespräche sehr vertrauensvoll und von den engen freundschaftlichen Beziehungen der beiden Armeen geprägt gewesen.

08.04.97

### **Diebstahl von Übungshandgranaten**

In der Nacht vom 8. auf den 9. April 1997 brechen Unbekannte in ein Munitionsdepot der Schweizer Armee in Bramois (VS) ein und stehlen 448 Explosivübungshandgranaten (EUHG 85).

14.04.97 - 18.04.97

### **Erster Kriegsverbrecherprozess in der Schweiz**

Der erste Kriegsverbrecherprozess in der Schweiz endet nach einwöchiger Dauer mit einem Freispruch für den angeklagten bosnischen Serben. Das Gericht hält es für wahrscheinlich, dass der der Kriegsverbrechen in Bosnien-Herzegowina Angeklagte von den Zeugen mit einer anderen Person verwechselt wurde. Das Divisionsgericht I in Lausanne war vom Internationalen Ge-

richtshof in Den Haag mit der Durchführung des Prozesses beauftragt worden.

15.04.97 - 17.04.97

### **Besuch von OSZE-Vertretern bei Schweizer Armee**

Die Schweiz lädt rund 30 Vertreter aus 20 OSZE-Teilnehmerstaaten zur Vorführung des neuen Radschützenpanzers 93 auf den Waffenplatz Bière ein. Der Anlass im Rahmen der OSZE erfolgt aufgrund der Bestimmungen des Wiener Dokumentes von 1994 über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen, wonach ein erstmals bei einem OSZE-Teilnehmerstaat eingeführtes neues Hauptwaffensystem allen OSZE-Teilnehmerstaaten vorgeführt werden muss. Es handelt sich um die erste Vorführung eines neuen Hauptwaffensystems der Schweizer Armee im Rahmen der OSZE.

24.04.97

### **Erster Assistenzdienst zur Waldbrandbekämpfung**

Bundesrat Adolf Ogi verordnet erstmals für im Einsatz stehende Truppen den Assistenzdienst gemäss dem seit Anfang 1996 geltenden neuen Militärgesetz, um die Behörden des Kantons Graubünden bei der Bekämpfung der Waldbrände im Misox zu unterstützen. Rund 500 Rekruten, WK-Soldaten und Berufssoldaten sind unter der Leitung eines zivilen Einsatzleiters bis zum 6. Mai 1997 in der Brandbekämpfung engagiert.

01.05.97

### **Präsentation des Individuellen Partnerschaftsprogrammes**

Der Bundesrat genehmigt den Entwurf des Individuellen Partnerschaftsprogrammes (IPP), in dem die Schweiz mit der Nato festlegt, wie sie ihre Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden (PfP) konkret umsetzen will. Geplant sind in den kommenden drei Jahren 18 Angebote der Schweiz und 38 Teilnahmen der Schweiz an Aktivitäten anderer Partner. Bei der Präsentation des Programmes vor Medienvertretern betont Verteidigungsminister Ogi, dass die Schweiz mit der Teilnahme an der Partnerschaft für den Frieden weder völkerrechtliche Verpflichtungen eingehe, noch die Neutralität in Frage stelle.

06.05.97

### **Besuch Ogis in Bosnien-Herzegowina**

Bundesrat Ogi besucht im Verlauf einer eintägigen Visite in Bosnien-Herzegowina das Schweizer Gelbmützen-Kontingent in Sarajevo. Der Verteidigungsminister bezeichnet Bosnien-Herzegowina als internationale „Grossbaustelle der Friedenssicherung“, auf der auch die Schweiz ihren Beitrag leisten könne. Ausserdem plädiert Ogi bei seinem Besuch für ein stärkeres Engagement der Schweiz ausserhalb der Landesgrenzen und ruft zum Nachdenken über die gesetzlichen Schranken auf, die der Schweizer Armee bewaffnete

Friedenseinsätze – auch zum blossen Selbstschutz – verbieten. Dem Antiminen-Zentrum der Uno (MAC) in Bosnien sagt Ogi personelle Unterstützung durch zwei Minen-Spezialisten zu.

07.05.97 - 13.05.97

### **Besuch Villigers in vier zentralasiatischen Staaten**

Bundesrat Kaspar Villiger besucht an der Spitze einer Schweizer Wirtschaftsdelegation die vier zentralasiatischen Staaten Turkmenistan, Aserbaidschan, Kirgistan und Usbekistan. Im Vordergrund stehen dabei der Ausbau der Beziehungen zu den Ländern der schweizerischen Stimmrechtsgruppen beim Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank sowie die Verbesserung der Rahmenbedingungen für schweizerische Exporteure und Investoren.

09.05.97

### **Besuch Delamuraz' in der Türkei**

Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz spricht sich in Istanbul beim Zusammentreffen mit dem türkischen Premierminister Erbakan und Aussenministerin Ciller für einen Neustart der türkisch-schweizerischen Beziehungen aus. Es ist der erste offizielle Besuch eines Bundesrates nach dem blutigen Zwischenfall vor der türkischen Botschaft in Bern am 24. Juni 1993. Delamuraz betont, eine Verbesserung der wirtschaftlichen Beziehungen der Schweiz mit der Türkei setze eine Besserung der Menschenrechtssituation voraus.

13.05.97

### **Besuch Cottis in Moskau**

Bundesrat Flavio Cotti weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Moskau und führt mit seinem russischen Amtskollegen Jewgeni Primakov Gespräche über die europäische Sicherheit, die Lage in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) sowie über die bilateralen Beziehungen. Zudem trifft sich der schweizerische Aussenminister mit dem russischen Premierminister Victor Tschernomyrdin. An einer Pressekonferenz bestätigt Cotti, dass sich die Beziehungen zwischen Russland und der Schweiz in den letzten Jahren systematisch verstärkt hätten.

27.05.97

### **Mandat eines Schweizers im Uno-Beirat für Abrüstungsfragen**

Das Sekretariat der Uno erneuert das Mandat von Professor Curt Gasteyer als Mitglied des Beirats für Abrüstungsfragen. Der Beirat berät den Uno-Generalsekretär in Fragen der Rüstungsbegrenzung und Abrüstung und ist zugleich Kuratorium des Uno-Forschungsinstituts für Abrüstung (UNIDIR) mit Sitz in Genf. Gasteyer, der zurzeit Direktor des Programms für strategische und internationale Sicherheitsstudien am „Institut Universitaire de Hautes

Etudes Internationales“ (IUHEI) ist, ist der erste in dieses Uno-Gremium ernannte Schweizer.

30.05.97

### **Gründung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates**

Bundesrat Flavio Cotti nimmt an der Gründungsversammlung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Sintra, Portugal, teil. Der EAPC soll künftig die gesamte Zusammenarbeit der Nato mit ihren Kooperationspartnern überdachen und ersetzt den bisherigen Nordatlantischen Kooperationsrat (NACC), in welchem die Schweiz lediglich Beobachterstatus hatte. Als Mitglied des Nato-Programmes Partnerschaft für den Frieden (PfP) ist die Schweiz automatisch zur Teilnahme am EAPC qualifiziert.

08.06.97

### **Ablehnung der Kriegsmaterial-Initiative**

Mit 1'241'994 Nein gegen 362'777 Ja wird die SP-Initiative „für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr“ abgelehnt.

08.06.97

### **Ablehnung der Initiative „EU-Beitrittsverhandlungen vors Volk!“**

Mit 1'188'029 Nein (73,9 %) gegen 417'932 Ja wird die Volksinitiative „EU-Beitrittsverhandlungen vors Volk!“ der Schweizer Demokraten und der Lega die Ticinesi abgelehnt.

09.06.97

### **Verstärkung der Südgrenze durch Festungswachkorps**

Der Bundesrat entscheidet, zur Verstärkung der Kontrollen an der grünen Grenze 20 Angehörige des Festungswachkorps (FWK) für vier Monate in den Südtessin zu entsenden, um illegale Einreisen von hauptsächlich albanischen Flüchtlingen zu verhindern. Die EMD-Beamten entlasten in einem auf vier Monate befristeten Sicherheits- und Beobachtungseinsatz vorübergehend das Grenzwachkorps (GWK).

09.06.97

### **Rückzug der EWR-II-Volksinitiative**

Die Bewegung „Geboren am 7. Dezember 1992“ und das Initiativkomitee beschliessen an ihrer Generalversammlung, die EWR-II-Initiative zurückzuziehen. Die Initianten begründen ihren Rückzug damit, dass sie einerseits die Erfolgchancen ihres Begehrens als gering einstufen und dass andererseits „sogar ein positives Ergebnis in der Volksabstimmung“ ihrem Endziel des EU-Beitritts nicht mehr förderlich wäre.

13.06.97

### **Teilnahme Ogis an Verteidigungsministertreffen des EAPC**

Bundesrat Adolf Ogi nimmt am ersten Verteidigungsministertreffen des im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) neu geschaffenen Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Brüssel teil. Im Anschluss fasst Ogi seine Eindrücke an einer Pressekonferenz zusammen und betont, dass man „nicht nur Konsument des Friedens“ sein dürfe, sondern auch etwas dazu beitragen müsse.

13.06.97

### **Schweizer ABC-Experte für Uno-Mission im Irak**

Das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) teilt mit, dass die Schweiz der Uno-Spezialkommission für den Irak (UNSCOM) erneut einen Experten für die Kontrolle chemischer und biologischer Waffen zur Verfügung stellt. Der Angehörige des AC-Laboratoriums in Spiez wird während rund zweier Wochen Verifikationsaufgaben wahrnehmen, die im Rahmen der von der Uno geforderten Zerstörung der irakischen ABC-Massenvernichtungsmittel stattfinden.

13.06.97

### **Besuch des jordanischen Königs Hussein in der Schweiz**

Der jordanische König Hussein trifft zu einem offiziellen Besuch in der Schweiz ein. Im Mittelpunkt der Gespräche mit einer von Bundespräsident Arnold Koller angeführten bundesrätlichen Delegation stehen die Lage im Nahen Osten, die regionale Rolle Jordaniens sowie bilaterale Fragen.

16.06.97

### **Militärische Katastrophenhilfe**

Der Bundesrat heisst die Verordnung über die militärische Katastrophenhilfe im Inland gut und setzt ihr Inkrafttreten auf den 15. Juli 1997 fest. Die Verordnung regelt die Voraussetzungen für die Hilfe, das Verfahren und die Verantwortungen der militärischen Katastrophenhilfe in der Armee 95 und ersetzt den bisher gültigen Erlass aus dem Jahr 1976.

16.06.97

### **Zustandekommen der Umverteilungsinitiative**

Die SP-Volksinitiative „Sparen beim Militär und der Gesamtverteidigung – für mehr Frieden und zukunftsgerichtete Arbeitsplätze“ kommt mit 108'541 gültigen Unterschriften zustande. Die Initiative verlangt die etappierte Halbierung der Militärausgaben innert zehn Jahren, wobei ein Drittel der Einsparungen für zusätzliche internationale Friedenspolitik eingesetzt werden soll.



17.06.97

**Ausserordentliche von Wattenwyl-Gespräche**

Die Bundesräte Flavio Cotti, Jean-Pascal Delamuraz, Moritz Leuenberger und Adolf Ogi sowie der Bundeskanzler François Couchepin empfangen die Parteipräsidenten und Fraktionsvorsitzenden der vier Regierungsparteien zu ausserordentlichen von Wattenwyl-Gesprächen. Das Treffen dient dazu, den Stand der bilateralen Verhandlungen mit der EU nach der Vertagung des EU-Verkehrsministerrates (28. Mai 1997) zu erörtern. Nach Ansicht des Bundesrates handelt es sich dabei nicht um einen Unterbruch sondern um eine Verlangsamung der Verhandlungen. Die Repräsentanten der vier Regierungsparteien sichern dem Bundesrat ihre volle Unterstützung bezüglich der Verhandlungsstrategie zu.

18.06.97

**Aufnahme-Zeremonie für das schweizerische IPP**

Bundesrat Adolf Ogi stellt dem Nordatlantikrat in Brüssel anlässlich der sogenannten „Acceptance Ceremony“ das Individuelle Partnerschaftsprogramm (IPP) vor, das am 1. Mai 1997 vom Bundesrat genehmigt worden ist. Mit der Annahme des schweizerischen IPP durch das höchste Nato-Gremium ist der letzte formelle Schritt im Prozess zur Beteiligung der Schweiz an der Partnerschaft für den Frieden (PfP) vollzogen worden.

19.06.97

**Offizielle Präsentation des „Center for International Studies“ (CIS) in Zürich**

Das unter dem Namen „Center for International Studies“ (CIS) anfangs 1997 in Zürich geschaffene Kompetenzzentrum für internationale Beziehungen präsentiert sich den Medien. Das neue Zentrum vereinigt zwei ETH-Forschungsstellen und einen Lehrstuhl der Universität Zürich unter einem Dach: die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse unter Professor Kurt R. Spillmann, die Forschungsstelle für Internationale Beziehungen unter Professor Jürg Martin Gabriel und Professor Thomas Bernauer sowie die Abteilung Internationale Beziehungen des Instituts für Politikwissenschaft der Universität unter Professor Dieter Ruloff. Assoziierte Mitglieder sind ausserdem die Abteilung Innenpolitik des Instituts für Politikwissenschaften und das Institut für Auslandforschung. Das Hauptziel des CIS ist, durch den Zusammenschluss das Synergiepotential in den Bereichen Lehre, Forschung, öffentliche Anlässe und Infrastruktur optimal auszuschöpfen.

20.06.97

**Sicherstellung gestohlener Übungshandgranaten**

Die Bundesanwaltschaft stellt 405 der 448 in der Nacht vom 8. auf den 9. April 1997 aus einem Munitionsdepot in Brämis (VS) gestohlenen Übungshandgranaten (EUHG 85) sicher und verhaftet den mutmasslichen Haupttäter sowie weitere Mittäter des Waffendiebstahls.

20.06.97

### **Verabschiedung des Waffengesetzes**

Die eidgenössischen Räte verabschieden in der Schlussabstimmung der Sommersession neben sieben anderen Vorlagen mit 90 zu 56 bei 33 Enthaltungen (Nationalrat) und 37 zu 0 (Ständerat) das neue Waffengesetz, welches das Waffenrecht gesamtschweizerisch vereinheitlicht und den Waffenmissbrauch wirksamer bekämpfen soll.

23.06.97

### **Schweizer Unterstützung für Minenräumung in Bosnien**

Die Schweizer Gelbmützen in Sarajevo übergeben dem Mine Action Center (MAC) der Uno und dem lokalen Büro des Kriegsverbrechertribunals acht geländegängige Fahrzeuge, die aus der Schweiz eingetroffen sind. Ab Mitte Juli werden ausserdem zwei Schweizer Minenspezialisten im MAC ihre Arbeit aufnehmen. Bundesrat Adolf Ogi hat die Unterstützung der Minenräumung in Bosnien anlässlich seines Besuches in Sarajevo vom 6. Mai 1997 zugesagt.

24.06.97 - 27.06.97

### **Schweizer Teilnahme an Anti-Personenminen-Konferenz**

Eine Schweizer Delegation unter der Leitung von Botschafter Lucius Caflisch, dem Rechtsberater des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA), nimmt an der internationalen Konferenz für ein umfassendes Verbot der Anti-Personenminen teil. Die Konferenz in Brüssel stellt im Rahmen des „Ottawa-Prozesses“ eine wichtige Etappe dar. Ziel dieses von Kanada initiierten Prozesses ist die Verabschiedung eines neuen Internationalen Übereinkommens für ein umfassendes Verbot von Anti-Personenminen.

25.06.97

### **100 Millionen der Schweizerischen Nationalbank für Holocaust-Opfer**

Der Bundesrat leitet dem Parlament eine Botschaft zu, mit der die Schweizerische Nationalbank (SNB) ermächtigt wird, 100 Millionen Franken freiwillig in den Holocaust-Fonds einzuzahlen. Unabhängig von rechtlichen Pflichten erachtet es die Nationalbank wegen der teilweise fragwürdigen Goldgeschäfte während des Zweiten Weltkrieges als moralisch richtig, sich mit einer eigenen Leistung am Fonds zugunsten bedürftiger Holocaust-Opfer zu beteiligen.

25.06.97

**Verordnung über Vermögenswerte aus dem Zweiten Weltkrieg**

Der Bundesrat verabschiedet die Verordnung über die historischen und rechtlichen Untersuchungen des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte. Aufgrund dieser Verordnung, die am 1. August 1997 in Kraft treten wird, nimmt das EDA Hinweise über Vermögensansprüche entgegen, welche die unabhängige Expertenkommission unter der Leitung von Professor Jean-François Bergier dem Bundesrat meldet.

25.06.97

**Vermehrte Unterstützung des Bundes in Bekämpfung der organisierten Kriminalität**

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) teilt mit, dass der Bund die Kantone bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität vermehrt unterstützen will. Zu diesem Zweck plant das EJPD, die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen personell aufzustocken und zu einem nationalen Informations-, Analyse- und Koordinationszentrum auszubauen.

03.07.97

**Rückübernahmeabkommen mit Belgrad**

Bundespräsident Arnold Koller und der Innenminister der Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ), Zoran Sokolovic, unterzeichnen in Bern ein Rückübernahmeabkommen, das auf den 1. September 1997 in Kraft tritt. Damit verpflichten sich die beiden Vertragsstaaten, eigene Staatsangehörige zurückzunehmen, die sich ohne Aufenthaltserlaubnis im anderen Staat aufhalten. Das unterzeichnete Abkommen bildet die Grundlage für die Rückschaffung von rund 12'500 sich in der Schweiz aufhaltenden, abgewiesenen Asylbewerbern.

09.07.97

**Teilnahme Ogis am EAPC-Treffen**

Bundesrat Adolf Ogi nimmt am Gipfeltreffen der Nato-Mitgliedstaaten und der Mitgliedstaaten des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Madrid teil. Der Verteidigungsminister würdigt die positive Rolle, welche die Schweiz dem im Mai 1997 ins Leben gerufenen Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat zumisst, und betont den festen Willen der Schweiz zur aktiven Mitwirkung in diesem Forum, in dem sie durch ihre Annahme der Partnerschaft für den Frieden (PFP) automatisch teilnimmt.

23.07.97

**Publikation der Liste mit Inhabern nachrichtenloser Konti durch Schwei-**

**zerische Bankiervereinigung**

Die Schweizerische Bankiervereinigung publiziert weltweit eine Liste mit nachrichtenlosen Konti ausländischer Kunden, die einen Gesamtwert von rund 60 Millionen Franken repräsentieren. Die Publikation der Liste mit 1872 Namen steht im Zusammenhang mit der Kampagne zur Auffindung der Erben nachrichtenloser Holocaust-Vermögen und wird von Spitzenvertretern der grössten jüdischen Organisationen begrüsst.

12.08.97

**Sicherheitsstudie '97 der Militärischen Führungsschule der ETH Zürich**

Die Studie Sicherheit '97 wird im Bundeshaus den Medien präsentiert. Die im März 1997 durchgeführte repräsentative Erhebung bei 1014 Stimmbürgern aller Landesteile zeigt unter anderem, dass das Prinzip der Neutralität nach wie vor hohe Zustimmung geniesst, dass aber auch die Bereitschaft zur internationalen Kooperation in der Bevölkerung gestiegen ist. Insbesondere die Organisationen Uno und Nato verzeichnen gemäss der Umfrage einen deutlichen Sympathiezuwachs. Die von der Militärischen Führungsschule (MFS) in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse (FSK) an der ETH Zürich durchgeführte Studie dient der Trendermittlung in der sicherheits- und wehrpolitischen Meinungsbildung in der Schweiz.

18.08.97

**Katastrophenhilfe der Schweizer Armee in Sachseln und Schwarzsee**

Das EMD bewilligt zwei Hilfesuche der Kantone Obwalden und Freiburg um Unterstützung der Armee in den von Unwettern heimgesuchten Regionen Sachseln und Schwarzsee. In der Folge leisten rund 270 Angehörige der Armee während einer Woche Katastrophenhilfe in den beiden Schadengebieten. Für Teile der im Einsatz stehenden Truppen ordnet Bundesrat Adolf Ogi den Assistenzdienst an.

20.08.97 - 01.09.97

**Subsidiärer Sicherungseinsatz der Schweizer Armee am Zionistenkongress in Basel**

Anlässlich der 100-Jahr-Jubiläumsfeier des Zionistenkongresses in Basel leisten rund 750 im Assistenzdienst stehende Angehörige der Armee einen subsidiären Sicherungseinsatz zur Entlastung der Polizeikräfte. An einer Pressekonferenz vom 1. September 1997 unterstreicht Regierungsrat Jörg Schild, Vorsteher des Basler Polizei- und Militärdepartementes, dass die enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Militär gut funktioniert habe und man nach Abschluss des offiziellen Programmes zum Herzl-Jubiläum eine positive Bilanz ziehen könne.

20.08.97

**Bundesrätliche Ablehnung der „18-Prozent“-Initiative**

Der Bundesrat lehnt die Volksinitiative „für eine Regelung der Zuwanderung“ ab und verzichtet auf einen Gegenvorschlag. Wie Bundespräsident Arnold Koller vor den Medien ausführt, werfe der Initiativtext rechtliche Probleme auf und widerspreche den humanitären, wirtschaftlichen und aussenpolitischen Zielen der Schweiz. Zudem stehe die Initiative im Widerspruch zur Ausländerpolitik und leiste keinen Beitrag zur Lösung der anerkannten Probleme.

25.08.97

**Unterzeichnung der „Léman“-Vereinbarung durch Ogi**

Bundesrat Adolf Ogi unterzeichnet bei einem offiziellen Treffen mit dem französischen Verteidigungsminister Alain Richard in Paris das juristische und technische Abkommen, das die erste gemeinsame französisch-schweizerische Katastrophenhilfeübung „Léman“ ermöglicht. Die Übung wird vom 13. bis zum 15. Oktober 1997 stattfinden. In den Gesprächen der beiden Verteidigungsminister lobt Richard die Teilnahme der Schweiz an der Partnerschaft für den Frieden (PFP) und die Gründung des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik (GZS).

25.08.97 - 26.08.97

**Besuch Kollers in Schweden**

Bundespräsident Arnold Koller stattet Schweden einen offiziellen Besuch ab. Im Mittelpunkt des Erfahrungs- und Informationsaustausches mit der Delegation von schwedischen Ministern unter der Leitung von Ministerpräsident Göran Persson stehen Fragen der Beziehungen zur EU, der bilateralen Beziehungen zwischen Schweden und der Schweiz, des Verhaltens beider Länder während des Zweiten Weltkrieges sowie der Drogenpolitik. Am zweiten Tag seiner Visite wird der schweizerische Bundespräsident zudem vom schwedischen König Carl XVI. Gustaf empfangen.

01.09.97 - 09.09.97

**Schweizer Teilnahme an Anti-Personenminen-Konferenz in Oslo**

Die Schweiz nimmt mit einer Delegation unter der Leitung von Botschafter Lucius Caflisch an der Internationalen Konferenz für ein umfassendes Verbot der Anti-Personenminen in Oslo teil. Die Konferenz von Oslo stellt im Rahmen des „Ottawa-Prozesses“ eine entscheidende Etappe dar, da zum ersten Mal konkret über den Inhalt des neuen Übereinkommens verhandelt wird. Ein

EDA-Sprecher erklärt im Anschluss an die Konferenz, dass die in Oslo unterzeichnete Konvention für ein sofortiges und umfassendes Verbot von Personenminen den Zielsetzungen der Schweiz entspreche. Gleichzeitig verurteilt er jedoch das Ausscheren der USA; die Schweiz hoffe, dass sich die USA dem internationalen Druck beugen und doch noch einlenken würden.

02.09.97

### **Ernennung Guldimanns für OSZE-Mission in Kroatien**

Die Troika der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ernennt den Schweizer Diplomaten Tim Guldimann auf den 1. Oktober 1997 zum Leiter der geplanten OSZE-Langzeitmission in Kroatien. Die OSZE will ab Anfang 1998 nach Abzug der Uno-Friedenstruppen in Ostslawonien die Präsenz der internationalen Gemeinschaft fortsetzen. Guldimann ist in erster Linie durch seine Vermittlungserfolge im Tschetschenienkonflikt bekannt geworden.

03.09.97

### **Offizieller Besuch Präsident Mandelas in Bern**

Der südafrikanische Präsident Nelson Mandela wird von den Bundesräten Koller, Ogi, Delamuraz und Cotti zu einem offiziellen Besuch empfangen. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die gegenseitigen Beziehungen zwischen den beiden Ländern.

03.09.97

### **Verordnungen über subsidiäre Sicherheitseinsätze**

Der Bundesrat heisst die drei Verordnungen über subsidiäre Sicherheitseinsätze der Armee (Ordnungsdienst, Grenzpolizeidienst und Schutz von Personen und Sachen) gut und setzt sie auf den 1. Oktober 1997 in Kraft. Die Verordnungen bilden die Ausführungsbestimmungen zu dem im neuen Militärgesetz verankerten Auftrag der Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden, wenn deren Mittel zur Bewältigung ausserordentlicher Lagen nicht mehr ausreichen. In diesem Zusammenhang nimmt der Bundesrat mit Befriedigung vom erfolgreich geleisteten Assistenzdienst der Armee anlässlich des Zionistenkongresses in Basel Kenntnis.

05.09.97

### **Motion für Vorbereitung von Schweizer Uno-Beitritt**

Der Bundesrat erklärt sich bereit, eine Motion von Nationalrat Remo Gysin (SP, BS) vom 5. Juni 1997 entgegenzunehmen, die einen neuen Anlauf für einen Uno-Beitritt der Schweiz fordert. Gemäss Bundesrat haben jedoch die laufenden bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) Priorität. In seiner Stellungnahme führt er aus, dass der Beitritt zur Uno und zur EU zu

den Zielen gehört, wie sie im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren festgelegt worden sei.

05.09.97

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

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) kündigt in einer Pressemitteilung an, dass insgesamt 38 Schweizerinnen und Schweizer nach Bosnien-Herzegowina gesandt werden, um die OSZE bei der Vorbereitung, Organisation und Beobachtung der Munizipalwahlen vom 13. und 14. September 1997 zu unterstützen. Das EDA erklärt, dass die Schweiz damit ihr Engagement für die Wahrung von Sicherheit und Frieden sowie die Förderung der Demokratie in Bosnien-Herzegowina unterstreiche.

08.09.97

### **Uno-Generalsekretär Kofi Annan in der Schweiz**

Uno-Generalsekretär Kofi Annan trifft sich zu Gesprächen mit dem Bundesrat. An einer gemeinsamen Pressekonferenz mit Bundesrat Cotti unterstreicht der Uno-Generalsekretär die wichtige internationale Rolle der Schweiz und betont, dass die Uno einen Beitritt der Schweiz begrüßen würde. Zudem bestätigt er, dass die von ihm eingeleitete innere Reform der Weltorganisation die Stellung Genfs als zweites Uno-Zentrum nicht in Frage stelle.

10.09.97 - 12.09.97

### **Staatsbesuch des ungarischen Präsidenten Göncz**

Der Präsident der Ungarischen Republik, Arpad Göncz, weilt zu einem Staatsbesuch in der Schweiz. Am ersten Tag betont Göncz in Bern seine Dankbarkeit für die im Revolutionsjahr 1956 seinem Land entgegengebrachte Solidarität der Schweiz und betont die seit der Wende 1989 besonders guten gegenseitigen Beziehungen. Am letzten Tag seines Besuches trifft sich der ungarische Staatspräsident in St.Gallen mit Vertretern der Schweizer Wirtschaft.

10.09.97

### **Entscheide für Regierungs- und Verwaltungsreform**

Der Bundesrat trifft Entscheide, wonach auf den 1. Januar 1998 im Rahmen der geplanten Regierungs- und Verwaltungsreform rund 900 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Budgets von rund 800 Millionen Franken das Departement wechseln. Dem Eidgenössischen Militärdepartement (EMD) werden neu die Eidgenössische Sportschule Magglingen aus dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) sowie das Bundesamt für Zivilschutz aus dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) unterstellt.

18.09.97

### **Abschluss der militärischen Voruntersuchung im Fall Nyffenegger**

Der Oberauditor der Schweizer Armee teilt mit, dass die militärische Voruntersuchung gegen Oberst i GSt Friedrich Nyffenegger sowie Gustav Furrer und Mitbeteiligte wegen Verletzung militärischer Informationsschutzvorschriften abgeschlossen ist. Der Oberauditor verfügt, dass die unter Militärstrafgerichtsbarkeit fallenden strafbaren Handlungen getrennt von dem durch den eidgenössischen Untersuchungsrichter geführten zivilen Strafverfahren zu beurteilen seien. Die im Januar 1996 angeordnete Voruntersuchung hat den Verdacht erhärtet, dass bei der Herstellung, dem Vertrieb und der Vernichtung des Elektronischen Behelfs für den Generalstabdienst (EBG 95) Informationsschutzvorschriften verletzt worden sind.

29.09.97

### **Erste CWÜ-Inspektion in der Schweiz**

Ein internationales Inspektoren-Team der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) überprüft im Rahmen der Umsetzung des Chemiewaffen-Übereinkommens (CWÜ) erstmals das AC-Laboratorium in Spiez. Das Chemiewaffen-Übereinkommen, seit dem 29. April 1997 in Kraft, verbietet den Teilnehmerstaaten Entwicklung, Produktion, Erwerb, Aufbewahrung, Verbreitung und Einsatz chemischer Kampfstoffe. Die Schweiz hat das an der Genfer Abrüstungskonferenz abgeschlossene Übereinkommen am 10. März 1995 ratifiziert.

01.10.97

### **Inkrafttreten des neuen Güterkontrollgesetzes**

Das neue Güterkontrollgesetz (GKG) und seine beiden Ausführungsverordnungen, die Güterkontrollverordnung für „Dual-use-Güter“ und spezifische militärische Güter sowie die Chemikalienkontrollverordnung für chemische Substanzen, treten am 1. Oktober 1997 in Kraft. Das Güterkontrollgesetz bildet die Grundlage zur Umsetzung aller Kontrollmassnahmen für strategisch heikle und militärisch verwendbare Güter.

03.10.97

### **Schweizer Chemieexperten für Uno-Einsatz im Irak**

Die Schweiz stellt der Uno-Spezialkommission für den Irak (UNSCOM) erneut zwei Chemieexperten zur Verfügung. Die beiden Mitarbeiter des AC-Laboratoriums Spiez werden auf Ersuchen der Uno in einem dreimonatigen Einsatz von Oktober 1997 bis Januar 1998 Verifikationsaufgaben zur Kontrolle der biologischen und chemischen Waffen des Irak wahrnehmen.



06.10.97

### **Kürzung des Rüstungsprogrammes 97 durch Ständerat**

Der Ständerat akzeptiert mit nur einer Gegenstimme das vom Nationalrat am 24. September 1997 mit 86 zu 73 Stimmen gekürzte Rüstungsprogramm 97 und besiegelt damit die erste Kürzung eines Rüstungsprogrammes seit der Mirage-Affäre im Jahr 1964 durch das Parlament. Die Kürzung betrifft einen Teil der

Modernisierung der Panzerhaubitzen M-109 und ermöglicht das Einsparen von rund 162 Millionen Franken. Die Kürzung des Rüstungsprogrammes wird mit dem verschärften Sparzwang gerechtfertigt und sei, so der Zuger CVP-Ständerat Peter Bieri, kein Misstrauensvotum gegen die Armeespitze und schon gar nicht eine Absage an die aktive Verteidigungsbereitschaft.

10.10.97 - 11.10.97

### **Zweiter Europaratgipfel in Strassburg**

Bundespräsident Arnold Koller und Bundesrat Flavio Cotti vertreten die Schweiz am Zweiten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedländer des Europarates in Strassburg. Das für die Schweiz wichtige Gipfeltreffen ist Ausdruck der verstärkten politischen Rolle des Europarates. Im Rahmen des Gipfeltreffen verabschieden die Staats- und Regierungschefs ein Aktionsprogramm zu den folgenden vier Aufgabenbereichen des Europarates: Demokratie und Menschenrechte, sozialer Zusammenhalt, Sicherheit der Bürger sowie demokratische Werte und kulturelle Vielfalt. Der erste Europaratgipfel fand 1993 in Wien statt.

10.10.97

### **Verabschiedung des Geldwäschereigesetzes**

National- und Ständerat verabschieden zum Schluss der Herbstsession mit 187 zu 0 und mit 41 zu 0 das Geldwäschereigesetz, das in Ergänzung zum Strafrecht einheitliche Standards für die Sorgfaltspflichten der Akteure im Finanzsektor aufstellt und die entsprechenden Kontrollen sicherstellt.

10.10.97

### **Festlegung des neuen EMD-Kürzels**

Der Bundesrat, der am 29. September 1997 die Umbenennung des Eidgenössischen Militärdepartementes in Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport beschlossen hat, legt die bisher noch hängige offizielle Abkürzung fest: Aus dem EMD wird ab 1. Januar 1998 das VBS.

13.10.97 - 15.10.97

### **Französisch-schweizerische Katastrophenhilfe-Übung**

Im Rahmen der Übung „Léman“ führen französische und schweizerische Ar-

meeformationen in der Region Hochsavoyen erstmals eine gemeinsame, grenzüberschreitende Katastrophenhilfe-Übung durch. Die gemeinsame Übung, die am 25. August 1997 von den beiden Verteidigungsministern Alain Richard und Adolf Ogi vereinbart worden ist, ist das konkrete Resultat des im April 1989 zwischen Frankreich und der Schweiz abgeschlossenen Abkommens über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und schweren Unglücken. Am letzten Tag der Übung stattet Bundesrat Ogi den je etwa 500 französischen und schweizerischen Armeeingehörigen einen Besuch ab und zeigt sich an einer anschliessenden Medienkonferenz beeindruckt von der hohen Motivation der Truppe und von dem modernen Rettungsmaterial.

13.10.97

### **Erste Jahresbilanz über Zivildienst**

Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga) publiziert ein Jahr nach Inkrafttreten des Zivildienstgesetzes die erste Jahresbilanz über den Zivildienst. Gemäss Biga herrscht eine grosse Nachfrage nach den bisher 1763 Zivildienstpflichtigen. Der Vollzug des Zivildienstgesetzes verlaufe problemlos, betont das Biga.

20.10.97

### **Arbeitsbesuch der Uno-Hochkommissarin für Menschenrechte bei Cotti**

Bundesrat Flavio Cotti empfängt die Uno-Hochkommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Mittelpunkt des Gesprächs steht die Zusammenarbeit der Schweiz mit dem Hochkommissariat für Menschenrechte in Genf.

23.10.97

### **Seminar zum Thema „Kriegsvölkerrecht“**

Die Schweiz führt im Rahmen der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP) zum ersten Mal ein internationales Seminar zum Thema „Kriegsvölkerrecht“ durch. Unter der gemeinsamen Leitung des Eidgenössischen Militärdepartementes (EMD) und des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA) betreiben über 30 Offiziere aus 15 Staaten – unter ihnen auch der ehemalige IFOR-Kommandant, US-Admiral Leighton W. Smith, sowie der Oberauditor der Schweizer Armee, Jürg van Wijnkoop – einen intensiven Erfahrungsaustausch.

27.10.97 - 28.10.97

### **Besuch des finnischen Präsidenten in der Schweiz**

Der Präsident der Republik Finnland, Martti Ahtisaari, weilt zu einem offiziellen Besuch in der Schweiz. In Gesprächen mit Bundespräsident Arnold Koller sowie den Bundesräten Flavio Cotti, Jean-Pascal Delamuraz, Moritz Leuen-

berger und Adolf Ogi werden die engen und freundschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Finnland unterstrichen. Der letzte Besuch eines finnischen Staatspräsidenten hat im März 1986 stattgefunden.

29.10.97 - 31.10.97

### **Erster CWÜ-Workshop im AC-Laboratorium Spiez**

Im AC-Laboratorium in Spiez findet der erste internationale Workshop über die Umsetzung des Chemiewaffen-Übereinkommens (CWÜ) statt. Am Workshop, der im Rahmen der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP) von der Schweiz angeboten wird, nehmen 22 Experten aus 15 Staaten teil.

29.10.97

### **Bundesrätlicher Beschluss für Schweizer Mission bei Nato**

Der Bundesrat beschliesst, eine Mission bei der Nato in Brüssel zu errichten, und ernennt Pierre-Yves Simonin, Botschafter der Schweiz in Belgien, zum Leiter der Mission. Der Bundesrat führt aus, dass sich an der Substanz der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Nato, die im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) und des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) gestaltet würden, damit nichts ändere. Die Errichtung der Mission erleichtere primär die technisch-administrative Seite der Beziehungen.

31.10.97

### **Schlussberichte der Arbeitsgruppen zur Solidaritätsstiftung**

Die beiden vom Bundesrat mit der Konkretisierung der Idee für eine Solidaritätsstiftung beauftragten Arbeitsgruppen legen ihre Schlussberichte vor. Die Arbeitsgruppe „Finanzierung und Vermögensbewirtschaftung“ unter dem Vorsitz von alt Nationalpräsident Ulrich Bremi stellt in ihrem Bericht das Finanzierungskonzept vor, wonach die Stiftung durch die Übertragung und Bewirtschaftung von bisher unbewirtschafteten Goldreserven der Nationalbank im Wert von 7 Milliarden Franken finanziert werden soll. Die Arbeitsgruppe „Stiftungsaktivitäten“, präsiert vom Berner alt Regierungsrat Hermann Fehr, schlägt in ihrem Bericht vier Schwerpunkte für die Stiftungsaktivitäten vor: die Prävention von wachsender Armut und Gewalt, die Förderung von Zukunftsperspektiven für Kinder und Jugendliche, den Wiederaufbau zerstörter Gemeinschaftsstrukturen sowie die Verständigung und Versöhnung bei Spannungen und Konflikten. Diese Schwerpunkte sollen durch die Unterstützung langfristiger Projekte, die Finanzierung von Sofortaktionen und die Verleihung eines Solidaritätspreises umgesetzt werden. Die Idee für eine Solidaritätsstiftung ist am 5. März 1997 von Bundespräsident Arnold Koller lanciert worden.

04.11.97 - 06.11.97

### **Besuch Lieners in Schweden**

Korpskommandant Arthur Liener besucht in Begleitung seines designierten Nachfolgers, Divisionär Hans-Ulrich Scherrer, auf Einladung des schwedischen Oberbefehlshabers, General Owe Wiktorin, die Streitkräfte Schwedens. Die Schweizer Delegation unter der Führung des Generalstabschefs lässt sich insbesondere über die schwedischen Erfahrungen bei internationalen friedenserhaltenden Einsätzen orientieren.

10.11.97 - 13.11.97

### **Strategische Führungsübung 97**

Im Rahmen der Strategischen Führungsübung 1997 werden die Stäbe der Bundesverwaltung in Bern in der Bewältigung nichtmilitärischer Herausforderungen geschult. Das zentrale Thema der diesjährigen Führungsübung lautet „Die neuen Herausforderungen an die strategischen Entscheidungsträger der Schweiz an der Schwelle zum 21. Jahrhundert: Vom Krisenmanagement zur Strategiegestaltung“. Im Gegensatz zu früheren Gesamtverteidigungsübungen, bei denen das Schwergewicht auf reaktivem Krisenmanagement gelegen hat, stehen bei der Strategischen Führungsübung 97 primär die Krisenverhinderung durch Früherkennung und Prävention sowie die aktive Gestaltung der kleinstaatlichen Strategie im Vordergrund; Die Mitglieder des Bundesrates nehmen an einzelnen Teilen der Übung sowie an einem Strategischen Seminar teil, das sich mit der Thematik der Informations- und Kommunikationspolitik sowie der Informationsrevolution befasst.

12.11.97

### **Absturz eines Pilatus Porters der Schweizer Luftwaffe**

Der Informationsdienst der Luftwaffe teilt mit, dass ein Pilatus PC-6 Turbo Porter der Schweizer Luftwaffe in unbebautem Gebiet am Dorfrand von Boltigen im Simmental aus noch nicht geklärten Gründen abgestürzt ist und der Pilot sowie vier WK-Soldaten an Bord der Maschine ums Leben gekommen sind. Der Pilatus Porter habe sich im Rahmen der umfassenden Truppenübung „Spica Tre“ der Luftwaffe auf dem Rückflug von Payerne im Waadtland nach St. Stephan im Kanton Bern befunden. Es handelt sich um den schwersten militärischen Flugunfall seit dem 21. Oktober 1982, als bei einem Helikopterabsturz sechs Angehörige der Armee ums Leben gekommen sind.

14.11.97

### **Besuch des Nato-Generalsekretärs in Bern**

Der Nato-Generalsekretär Javier Solana trifft zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern ein. Im Vordergrund der Gespräche mit den Bundesräten Flavio Cotti und Adolf Ogi stehen die Sicherheit in Europa, die Partnerschaft für den

Frieden (PfP) und der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPC). Solana trifft zudem mit den aussen- und sicherheitspolitischen Kommissionen von National- und Ständerat zusammen. Vor den Medien lobt der Nato-General-sekretär das Engagement der Schweiz im Rahmen der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden und betont, dass die Nato die Zusammenarbeit mit der Schweiz sehr schätze und die Hoffnung habe, diese noch intensivieren zu können. Der Nato-Generalsekre-tär, der den Partnerschaftsstaaten traditionellerweise einen Besuch abstattet, wird in der Schweiz erstmals offiziell empfangen.

15.11.97

### **Offizieller Arbeitsbesuch der amerikanischen Aussenministerin Albright in Bern**

Die amerikanische Aussenministerin Madeleine Albright trifft in Bern mit einer Delegation des Bundesrates zusammen. Bei ihrem anschliessenden Auftritt vor Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und jüdischen Organisationen sowie Medienvertretern gibt Albright ein klares Signal zur Entspannung der amerikanisch-schweizerischen Beziehungen, die durch die Diskussion über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg in den vorangegangenen Monaten belastet worden sind. Die amerikanische Aussenministerin wiederholt zwar die Kritik am Goldgeschäft der Nationalbank und am Handel der Neutralen mit Nazi-Deutschland, lobt aber den Mut der Schweiz, sich intensiv und umfassend mit ihrer Vergangenheit auseinanderzusetzen. Zudem nimmt sie Abstand von pauschalen Verurteilungen der Schweizer Bevölkerung während des Zweiten Weltkrieges. Anschliessend trifft Albright zudem mit dem Vorsitzenden der palästinensischen Autonomiebehörde, Yasir Arafat, zur Erörterung des Friedensprozesses im Nahen Osten zusammen. Es handelt sich um den ersten Besuch eines amerikanischen Aussenministers in der Schweiz seit 1961.

17.11.97

### **Besuch Ogi und der EMD-Geschäftsleitung bei Nato in Italien**

Bundesrat Adolf Ogi besucht in Begleitung der Geschäftsleitung des EMD die Führungseinrichtungen des Combined Air Operations Center (CAOC) der Nato im italienischen Vicenza. Im CAOC, das weltweit als das modernste militärische Führungszentrum für Luftoperationen gilt und von dem aus alle Nato-Luftoperationen über dem ehemaligen Jugoslawien geführt werden, informiert sich die Schweizer Delegation über die Bedeutung der „Information Warfare“.

18.11.97

### **Reaktion des Bundesrates auf den Terror-Anschlag in Luxor**

Bundespräsident Arnold Koller verurteilt im Namen des Gesamtbundesrates den „bestialischen Anschlag auf unschuldige Menschen“ aufs schärfste und

spricht den Angehörigen und Bekannten der Opfer des Terror-Anschlages von Luxor sein Beileid und Mitgefühl aus. Die schreckliche Tat der Terroristen zeige, dass nur eine klare und entschiedene Haltung gegenüber jeder Form von Terrorismus die Menschheit von dieser Geißel befreien könne, führt Koller aus. Aussenminister Flavio Cotti begibt sich gleichentags nach Ägypten, um den Verletzten sowie den Angehörigen der Opfer vor Ort die Solidarität des Bundesrates zu zeigen. In Bern wird ein Krisenstab des EDA einberufen. Unter den über 60 getöteten Personen des Terror-Anschlages vom 17. November 1997 durch islamische Fundamentalisten in Luxor befinden sich 36 Opfer aus der Schweiz.

19.11.97

### **Verlängerung des Schweizer Gelbmützen-Einsatzes**

Der Bundesrat beschliesst, den Einsatz der Schweizer Logistikeinheit in Bosnien Herzegowina (SHQSU) bis Ende 1998 zu verlängern, nachdem er bereits am 6. Oktober eine Verlängerung bis Ende 1997 ausgesprochen hat. Er entspricht damit einem Gesuch der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Die OSZE betont, dass ihre Arbeit in Bosnien-Herzegowina ohne Unterstützung durch die Gelbmützen nicht möglich gewesen wäre.

19.11.97

### **Bundesrätliche Botschaft betreffend Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten**

Der Bundesrat verabschiedet eine Botschaft, die den eidgenössischen Räten vorschlägt, das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten zu ratifizieren. Mit der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens würde die Schweiz ein zusätzliches Instrument zur Förderung des Respektes der Minderheiten erhalten, der ein wichtiges Element des Friedens und der demokratischen Stabilität in Europa darstelle, führt der Bundesrat aus. Das Rahmenübereinkommen ist das Resultat der Bemühungen, die im Nachgang an das Wiener Gipfeltreffen des Europarates im Oktober 1993 begonnen wurden.

20.11.97

### **Besuch des deutschen Aussenministers in Bern**

Der deutsche Aussenminister Klaus Kinkel weilt zu einem Arbeitsbesuch bei seinem Amtskollegen Flavio Cotti in Bern. Der deutsche Aussenminister sichert der Schweiz eine wohlwollende Prüfung ihrer modifizierten Vorschläge für die bilateralen Verhandlungen mit der EU zu, erklärt aber gleichzeitig, dass die Schweiz sich bei den Transitabgaben noch weiter bewegen müsse. Der Besuch Kinkels findet vier Tage vor dem EU-Aussenminister-treffen statt, an

dem auch über den Stand der bilateralen Verhandlungen mit der Schweiz diskutiert wird.

25.11.97

### **Veröffentlichung des Staatsschutzberichtes 1995/96**

Der veröffentlichte Staatsschutzbericht der Bundespolizei für die Jahre 1995 und 1996 kommt zum Schluss, dass die Lage im Staatsschutzbereich nicht alarmierend sei, dass aber nach wie vor gewisse Risiken für den freiheitlichen Rechtsstaat bestehen würden. Danach wird die innere Sicherheit durch terroristische Gruppierungen gefährdet, die in der Schweiz Beschaffungsnetze zur Unterstützung ihres gewaltsamen politischen Kampfes unterhalten, so zum Beispiel die kurdisch-türkische Gruppe oder islamistische Gruppen aus Algerien. Im Bereich des gewalttätigen Extremismus stellt der Staatsschutzbericht fest, dass insbesondere rechtsextreme Gruppen mit Gewaltakten und rassistischen Publikationen zunehmend in Erscheinung träten; aber auch die Anzahl linksextremer Aktionen habe zugenommen. Weitere Gefährdungen erkennt der Bericht in der Wirtschafts- und Industriespionage sowie in den Tätigkeiten der organisierten Kriminalität, für welche die Schweiz ungebrochene Anziehungskraft als Finanz- und Dienstleistungsplatz für Gelder krimineller Herkunft besitze.

26.11.97

### **Zentrum für humanitäre Minenräumung in Genf**

Der Bundesrat ermächtigt das Eidgenössische Militärdepartement (EMD), in Genf ein internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung zu gründen. Mit diesem Projekt, das gemeinsam von EMD und EDA während zweier Jahre vorbereitet worden ist, will der Bundesrat das Engagement der Schweiz in der Minenräumung weiter ausbauen. Das Zentrum, das eng mit der Uno zusammenarbeiten wird, soll durch die systematische Erfassung, Aufarbeitung und Verbreitung des vorhandenen Wissens im Bereich der humanitären Minenräumung die Zahl der Minenopfer senken helfen. Die jährlichen Kosten von 5,5 Millionen Franken im Endausbau trägt das EMD. Der Bundesrat beschliesst zudem, den internationalen Vertrag über das Verbot von Antipersonenminen zu unterzeichnen.

02.12.97 - 04.12.97

### **Schweizer Teilnahme an der Londoner Goldkonferenz**

Die Schweiz nimmt mit einer Delegation unter der Leitung von Botschafter Thomas Borer, Chef der Task Force „Schweiz – Zweiter Weltkrieg“ des EDA, an der Goldkonferenz in London teil. Der Bundesrat begründet die Teilnahme mit der Absicht der Schweiz, alle Massnahmen zu unterstützen, die helfen könnten, Klarheit über die Vorgänge während der Nazizeit zu schaffen und

die historischen Fakten offenzulegen. An der vom britischen Aussenministerium organisierten Konferenz steht die Erarbeitung der historischen Fakten zum Goldhandel des Deutschen Reiches im Vordergrund. Im Anschluss an die Konferenz erklärt der schweizerische Delegationsleiter Borer an einer Medienkonferenz, dass sich eine Internationalisierung der Debatte abzeichne und die Schweiz ab dem zweiten Konferenztag aus der Hauptschusslinie gerückt sei.

02.12.97 - 04.12.97

### **Unterzeichnung des Verbots von Antipersonenminen in Ottawa**

Bundesrat Flavio Cotti nimmt an der Spitze einer Schweizer Delegation an der Antipersonenminen-Konferenz in Ottawa teil, an welcher der sogenannte Ottawa-Prozess, die internationalen Bemühungen um ein umfassendes Verbot von Antipersonenminen, mit der Unterzeichnung eines internationalen Vertrags durch 121 Staaten zum Abschluss gebracht wird. Cotti unterzeichnet im Namen der Schweiz das „Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Anti-Personenminen und über deren Vernichtung“. Zeitgleich mit der Unterzeichnungskonferenz in Ottawa teilt das EMD mit, dass am 2. Dezember die Entsorgung der letzten Personenminen der Schweizer Armee in Altdorf abgeschlossen worden sei. Das EMD hat bereits 1990 sämtliche Personenminen von der Truppe zurückgezogen und im November 1995 den vollständigen Verzicht auf Einsatz und Besitz von Personenminen beschlossen.

03.12.97

### **Teilnahme Ogis an Verteidigungsministertreffen des EAPC**

Bundesrat Adolf Ogi nimmt am zweiten diesjährigen Verteidigungsministertreffen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Brüssel teil. Die Gespräche der Verteidigungsminister der Nato-Mitgliedländer sowie der an der Partnerschaft für den Frieden (PfP) teilnehmenden Staaten konzentrieren sich auf die Stärkung der Partnerschaft für den Frieden; zudem lassen sich die Verteidigungsminister über Umweltsicherheit, Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Gefahren des internationalen Terrorismus orientieren. In einer Pressekonferenz zieht Ogi eine positive Zwischenbilanz der schweizerischen Mitwirkung an der Partnerschaft für den Frieden und betont, dass es in konsequenter Arbeit gelungen sei, „den Zug nicht zu verpassen“. Als weitere konkrete Leistung der Schweiz erwähnt Ogi auch das Projekt „Internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung in Genf“.

15.12.97

### **Gesetzesentwurf zur Mitwirkung der Kantone in der**



## **Aussenpolitik**

Der Bundesrat nimmt Kenntnis vom Bericht über das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes (BGMK) und heisst Botschaft sowie Gesetzesentwurf gut. Begründet wird das Bestreben nach einer Konkretisierung der kantonalen Mitsprache in der Aussenpolitik mit der fortschreitenden Internationalisierung der Politik, wodurch die Aussenpolitik des Bundes zunehmend verfassungsmässige Kompetenzen oder Vollzugsaufgaben der Kantone berühre. Der verabschiedete, von einer paritätisch aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammengesetzten Arbeitsgruppe ausgearbeitete BGMK-Entwurf will die bestehenden Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen nicht abändern, sondern durch drei Formen der Zusammenarbeit bekräftigen: durch Information und Anhören der Kantone sowie durch Mitwirkung von Kantonsvertretern bei der Vorbereitung von Verhandlungsmandaten und bei Verhandlungen des Bundes. Am bestehenden verfassungsmässigen Grundsatz der allgemeinen Zuständigkeit des Bundes für die Aussenpolitik soll indes nicht gerüttelt werden.

16.12.97 - 23.12.97

### **Schweizer Menschenrechtsdelegation in China**

Eine Delegation von Rechtsexperten des EDA und des EJPD unter der Leitung von Botschafter Urs Ziswiler, Chef der Abteilung Menschenrechts- und humanitäre Politik, weilt zu einem offiziellen Besuch in Peking. Laut Ziswiler habe die Schweizer Delegation bei den Treffen mit chinesischen Vertretern, bei denen die Reform des chinesischen Rechtssystems im Vordergrund gestanden habe, eine Zunahme der Gesprächsbereitschaft auf chinesischer Seite festgestellt. Es handelt sich um die dritte derartige Mission im Rahmen des bilateralen Menschenrechtsdialogs zwischen der Schweiz und China seit 1991.

18.12.97 - 19.12.97

### **Teilnahme Cottis an Aussenministertreffen der OSZE**

Bundesrat Flavio Cotti nimmt am sechsten Treffen der Aussenminister der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Kopenhagen teil. Im Mittelpunkt der Konferenz unter der Leitung des diesjährigen dänischen Präsidiums steht die Diskussion über ein gemeinsames globales Sicherheitsmodell für das Europa des 21. Jahrhunderts. Mit der Europäischen Sicherheitscharta, heisst es im Kopenhagener Schlussbericht, werde ein Dokument von verbindlichem politischem Charakter angestrebt. Die von der Schweiz im letzten Jahr vorgeschlagenen rechtlichen Bestimmungen für ein zukünftiges europäisches Sicherheitsmodell werden hingegen von den 54 OSZE-Staaten mehrheitlich abgelehnt, was insbesondere der Forderung des russischen Aussenministers Jewgeni Primakow entgegenkommt, der sich für

die Beibehaltung des Konsens-Prinzips eingesetzt hat. Der schweizerische Aussenminister erklärt vor der Versammlung, „dass sich die Schweiz mutigere und griffigere Richtlinien“ vorgestellt habe.

21.12.97

### **Neue Leiter der nationalrätlichen Kommissionen**

Das Büro des Nationalrates bestimmt die Leitung der zwölf ständigen Kommissionen für die zweiten beiden Jahre der Legislaturperiode. Die Aussenpolitische Kommission wird neu von François Lachat (CVP, Jura) präsiert, die Sicherheitspolitische Kommission von Jean-Pierre Bonny (FDP, Bern).

26.12.97

### **Jahresrückblick des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps**

Das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH) gibt bekannt, dass es auf eines der einsatzreichsten Jahre in seinem 24jährigen Bestehen zurückblicke. Insgesamt haben gemäss Angaben des SKH im Jahr 1997 214 Korpsangehörige in 44 Ländern humanitäre Hilfe geleistet; für die hohe Zahl der 1997 engagierten SKH-Angehörigen seien insbesondere Nothilfeaktionen nach der Massenrückkehr nach Rwanda von Ende 1996, ein verstärktes Engagement in dem unter Nahrungsmittelmangel leidenden Nordkorea sowie intensivierete Wiederaufbauaktivitäten in Bosnien-Herzegowina und Angola verantwortlich.

30.12.97

### **Scheitern des Referendums gegen das Staatsschutzgesetz**

Die Bundeskanzlei teilt mit, dass das Referendum gegen das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) mit höchstens 49'696 gültigen Unterschriften endgültig nicht zustande gekommen sei. Die erforderliche Zahl von 50'000 gültigen Unterschriften sei auch bei zwei Nachkontrollen, in denen sämtliche Zweifelsfälle zugunsten des Referendumskomitees „Schluss mit dem Schnüffelstaat“ entschieden worden seien, nicht erreicht worden.

# **Forschungsprojekte**



## Sicherheitspolitische Forschung 1997/98

Die folgende Liste von Forschungsprojekten erfasst Arbeiten auf dem Gebiet der Aussen- und Sicherheitspolitik, die an schweizerischen Institutionen laufen oder kürzlich abgeschlossen wurden. Die Projekte sind nach den Namen der beteiligten Forscher alphabetisch geordnet. Die Liste beruht auf einer Umfrage, die der Schweizerische Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften (Sidos), Neuchâtel, regelmässig durchführt. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse konnte sich dieser Umfrage anschliessen und dankt Sidos für dieses Entgegenkommen.

Diese Erhebung ist auch in elektronischer Form auf dem Internet unter [http://www.fsk.ethz.ch/fsk/bulle\\_97/98/b97/98\\_fors.htm](http://www.fsk.ethz.ch/fsk/bulle_97/98/b97/98_fors.htm) verfügbar.

Die Dienste von SIDOS können elektronisch unter <http://www-sidos.unine.ch/> aufgerufen werden.

Autoren	Günther Bächler (Leitung), Andreas Kohlschütter
Titel	Präventive Diplomatie und Nachkriegsstabilisierung. Friedliche Streitbeilegung und Demokratieförderung als Ziele schweizerischer Aussenpolitik
Kurzbeschreibung	Vor dem Hintergrund der veränderten Konfliktgeographie seit dem Ende des Ost-West-Konflikts hat die schweizerische Aussenpolitik eine Akzentverschiebung in Richtung einer aktiven und präventiven Friedensförderungs politik erfahren. Die Akzentverschiebung stösst jedoch unmittelbar auf einen Ziel-Mittel-Konflikt, da das aussenpolitische Instrumentarium der Schweiz beträchtliche Lücken im multilateralen Bereich aufweist. Sie versucht deshalb, das Defizit mit der (präventiven) Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat wettzumachen. Das Projekt befasst sich mit der Frage, ob sich aufgrund der institutionellen Abstinenz und des demokratischen Images, das die Schweiz im Ausland geniesst, die Wahl ihrer Mittel im Bereich der Krisenprävention und der Nachkriegsstabilisierung grundlegend von derjenigen anderer internationaler Akteure unterscheidet, und wenn ja, wie? Die Effektivität eines auf Demokratieförderung und Menschenrechte abzielenden Konfliktmanagements hängt allerdings nicht allein von den Mitteln und den institutionellen Rahmenbedingungen ab, sondern ebenso von der Wahl des Zeitpunkts der friedenspolitischen Intervention, sei sie unilateral oder international. Daher ergeben sich folgende Anschlussfragen, die beantwortet werden sollen: Welcher Mitteleinsatz wird bi- und multilateral tatsächlich für präventive Diplomatie aufgewandt? In welchem Verhältnis steht er zur Nachkriegsstabilisierung? Woran liegt es, dass die

präventive Diplomatie offenbar stärkeren innen- und aussenpolitischen Zwängen ausgesetzt ist als die Nachbehandlung. Liegt es am Mangel an Instrumenten und Mechanismen, am Fehlen relevanter Informationen oder an politischen Zwängen der verschiedensten Arten? Die Ziele schweizerischer Aussenpolitik werden mittels einer vergleichenden Analyse von Ziel-Mittel-Relationen in den beiden Bereichen Prävention und Nachkriegsstabilisierung angegangen. Die These vom Zusammenhang von Demokratie und Frieden bildet den normativen Horizont der Fragerichtung. Dazu werden je drei Fälle zu den Bereichen der Prävention und der Nachkriegsstabilisierung untersucht. Es werden der spezifische Beitrag der Schweiz zu IOs, die bilaterale Beziehungen der Schweiz im Sinne von gezielten Regionalstudien, das Image der Schweiz im Ausland und das Verhalten der relevanten Akteure in einzelnen Entscheidungsfällen untersucht. Interviews, Elitebefragungen, Gesprächsrunden mit Vertretern des EDA, Regionalstudien, Monitoring sowie vertiefende Literaturstudien bilden dafür das methodische Instrumentarium.

Laufzeit

1996/09 – 1999/08

Kontaktadresse

Schweizerische Friedensstiftung – SFS, Postfach 75,  
Wasserwerksgasse 7, 3000 Bern 13

Autoren

Thomas Bernauer, Dieter Ruloff, Jozef Goldblat, Amy Smithson, Stefan Brem, Roy Suter

Titel

Positive Incentives in Arms Control

Kurzbeschrieb

The project examines ways and means of coping with nuclear proliferation problems in the years to come. In particular, it focuses on the role of positive incentives in reducing nuclear arsenals and preventing the further spread of nuclear weapons. For analytical purposes, positive incentives are conceptualized as transfers of money, technology or other resources. Other, arguably more vague types of positive incentives in arms control, such as for example confidence building measures, diplomatic recognition, or involvement in economic integration efforts, are considered only in passing because much has been written on them already. The study explains when and how different types of positive incentives are or might be employed, and evaluates the effectiveness of these measures. The book, which is to result from the project, consists of four chapters. The analytical framework developed in chapter one serves as the basis for a review of positive incentives in a broader range arms control regimes (chapter two) and two indepth case studies of nuclear arms control in Ukraine and North-Korea (chapters three and four).

Laufzeit	1995/01 – 1997/12
Kontaktadresse	ETH Zürich, Forschungsstelle für internationale Beziehungen, ETH-Zentrum, SEI, Seilergraben 49, 8092 Zürich
<hr/>	
Autoren	Roland Bieber (Leitung), Dieter Freiburghaus (Leitung)
Titel	Differenzierte Integration in Europa: Handlungsspielräume für die Schweiz
Kurzbeschreibung	<p>Innerhalb der Europäischen Union entwickeln sich verstärkt Mechanismen, die zur Berücksichtigung von Sondersituationen einzelner Staaten dienen. Sind diese Mechanismen auch geeignet, den verfassungsrechtlichen Eigenheiten der Schweiz Rechnung zu tragen?</p> <p>Das Projekt wird zum einen die Gesamtheit der rechtlichen Differenzierungen innerhalb des „einheitlichen“ Rechtsraumes der EU analysieren und dabei die Ergebnisse der Regierungskonferenz 1996 sowie die Modelle zur Aufnahme osteuropäischer Staaten berücksichtigen. Zum anderen werden die Möglichkeiten und Folgen einer Beibehaltung der derzeitigen schweizerischen Verfassungsstruktur (insbesondere der direkten Demokratie) innerhalb eines differenzierten Rechtsraums untersucht.</p>
Laufzeit	1996/01 – 1997/12
Kontaktadresse	Universität de Lausanne / Centre de droit comparé et européen – CDCE, BFSH1, 1015 Lausanne / Dorigny
Autor	Christoph Breitenmoser
Titel	Geburt der Strategie – Die Entwicklung des strategischen Denkens in der Schweiz zu einer umfassenden Sicherheitspolitik Anfang der siebziger Jahre
Kurzbeschreibung	<p>Die Untersuchung setzt sich zum Ziel, den Wandel des sicherheitspolitischen Denkens in der Schweiz von einer rein militärisch verstandenen Verteidigungspolitik zu einer umfassenden Sicherheitspolitik mit einer – zumindest deklaratorisch – ausgreifenden Komponente, das heisst einer aktiven Aussenpolitik, aufzuzeigen.</p> <p>Dabei werden die äusseren (internationalen) und inneren (nationalen) Faktoren für den Wandel in der schweizerischen Strategiediskussion im Übergang von den sechziger in die siebziger Jahre analysiert. Im Zentrum stehen die beteiligten Akteure der Debatte und ihre Beiträge zur Weiterentwicklung der Schweizer Sicherheitspolitik.</p>
Laufzeit	1996/07 – 2000/01
Kontaktadresse	ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und

## Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

---

Autoren	Astrid Epiney (Leitung), Karin Siegwart
Titel	Schweizerische Demokratie und Europäische Union: Entwicklungsperspektiven und Wechselwirkungen
Kurzbeschrieb	Eine besonders wichtige Herausforderung für die schweizerische Demokratie stellt ihr Verhältnis zur europäischen Integration dar. Die Europäische Union ihrerseits versucht Demokratiedefiziten auf der supranationalen Entscheidungsebene zu begegnen. Das Projekt will der Frage nachgehen, auf welche Weise die schweizerische Demokratie im Rahmen einer EUMitgliedschaft der Schweiz zur Geltung kommen kann und muss. Hierbei soll nicht das Ausmass der „Einbussen“ der schweizerischen Demokratie quantifiziert, sondern vielmehr nach positiven Erscheinungsformen gefragt werden. Darin einbezogen sind auch mögliche Wechselwirkungen zwischen schweizerischer und europäischer Ebene. Der 1. Teil der Arbeit widmet sich den staatstheoretischen Grundlagen. Der 2. Teil geht der Frage der zukünftigen Ausgestaltung der demokratischen Legitimation der Hoheitsgewalt auf der Ebene der Europäischen Union nach. Der 3. Teil untersucht verschiedene Möglichkeiten der Einbettung der schweizerischen Demokratie in der Europäischen Union. Im Vordergrund stehen hierbei die Ausgestaltung der direkt-demokratischen Rechte und die Beteiligung der schweizerischen Vertreter im Rahmen der europäischen Institutionen sowie deren demokratische Kontrolle. Der 4. Teil entwickelt anhand von Szenarien Vorschläge für die Ausarbeitung normativer Bestimmungen sowohl auf schweizerischer wie auch auf europäischer Ebene.
Laufzeit	1996/04 – 1998/04
Kontaktadresse	Universität Freiburg / Institut für Europarecht, Portes de Fribourg, Rte d'Englisberg 7, 1763 Granges-Paccot

---

Autoren	Daniela Erb Egli, Claude Longchamp, Peter Spichiger-Carlsson, Gian-Reto Raselli (Leitung)
Titel	Univox Datenbank
Kurzbeschrieb	Kontinuierliche, jährlich wiederholte Erhebungen von Basisdaten über 24 verschiedene Themenbereiche mit monatlichen Befragungswellen à je 700 Befragten – seit 1986. Kommentatoren in fast zwei Dutzend schweizerischen Hochschulinstituten konzipieren die Fragen und kommentieren



die Auswertungsergebnisse. Das GfS-Forschungsinstitut ist verantwortlich für Planung, Organisation, Koordination, Feldarbeit, Datenauswertung und Mittelbeschaffung. Im Rahmen der Univox-Datenbank werden Wissen, Einstellungen und Verhalten in den Bereichen Gesellschaft, Wohnen, Gesundheit, Ausbildung, Freizeit Kommunikation, Kultur, Verkehr, Umwelt, Staat, Politik, Recht, Staatsfinanzen, Sozialversicherungen, Arbeit, Wirtschaft, Landwirtschaft, Markt, Geld, Versicherungen, Verteidigung und Welt erhoben.

Laufzeit seit 1986/01  
 Kontaktadresse GfS-Forschungsinstitut, Riedtlistr. 9, 8006 Zürich

Autoren Andreas Ernst (Leitung), Kurt Imhof (Leitung), Mark Eisenegger, Patrick Ettinger, Petra Frey, Stefan Meier

Titel Die Schweiz in der Welt – die Welt in der Schweiz. Eine vergleichende Studie zu Bedrohungsaufbau und Bedrohungsverlust als Koordinaten schweizerischer Aussenpolitik

Kurzbeschrieb Entscheidungsstrukturen und -prozesse der schweizerischen Aussenpolitik sind durch die direkte Demokratie stark an die mediale Öffentlichkeit gebunden. Dieses Projekt erfasst deshalb die Grundlagen und Möglichkeiten der schweizerischen Aussenpolitik, indem es die Berichterstattung über internationale Ereignisse in schweizerischen Medien rekonstruiert und die öffentlichen Konflikte über die Stellung der Schweiz in der Welt untersucht. Hierbei stehen die Prozesse des Bedrohungsaufbaus und des Bedrohungsverlustes im Zentrum. Das Projekt gliedert sich in zwei Teilprojekte: In einer Längsschnittuntersuchung der deutschschweizerischen Leitmedien (1944-1995) wird die wechselnde Intensität der Berichterstattung über internationale Ereignisse systematisch rekonstruiert. In vier Phasenstudien (1944-1950, 1959-1964, 1965-1973, 1989-1995) werden signifikante „Konfliktperioden“ der schweizerischen Aussenpolitik analysiert. Hier konzentriert sich das Projekt zum einen auf den Wandel der aussenpolitischen Konstellation und zum anderen auf neu auftretende Akteure in der öffentlichen Kommunikation (soziale Bewegungen, Protestparteien). Dieses Projekt verschafft historisch fundiertes Orientierungswissen über die Formen der innenpolitischen Positionsbestimmung der Schweiz in der Welt und den Einfluss des Sonderfallverständnisses auf die Akzeptanz der schweizerischen Aussenpolitik. Dieses Wissen lässt sich zur

Bewältigung aktueller Konflikte um die aussenpolitische Position der Schweiz nutzen. Von besonderer Bedeutung ist hierbei, dass das Projekt sprachregionale Unterschiede herausarbeiten kann und so Anhaltspunkte für deren Überwindung bereitstellt.

Laufzeit 1997/01 – 1999/12  
 Kontaktadresse Institutionen Universität Zürich / Soziologisches Institut /  
 Forschungsbereich Öffentlichkeitssoziologie und -geschichte,  
 Rämistrasse 69, 8001 Zürich

---

Autoren Antoine Fleury (resp.), Pascal Bulliard, Séverine Cuendet  
 Kontomissios, Florence Ecklin, Eric Fleury-Dasen, Lubor Jilek

Titel Elaboration et conduite de la politique étrangère de la Suisse: la  
 contribution de l'Assemblée fédérale de 1848 à nos jours

Kurzbeschrieb L'axe principal de la recherche consiste à déterminer la part qui  
 revient à l'Assemblée fédérale dans l'élaboration de la politique  
 étrangère de la Suisse, d'analyser le rôle des parlementaires dans  
 la mise en oeuvre de décisions de politique étrangère et dans leur  
 appui aussi bien au plan interne qu'externe. Nous avons entrepris  
 une étude systématique des débats de politique étrangère au sein  
 de l'Assemblée fédérale, laquelle devrait permettre de procéder à  
 une évaluation du rôle spécifique des Chambres fédérales en  
 matière de politique étrangère: prises d'initiatives, réactions,  
 appuis ou opposition par rapport aux propositions du Conseil  
 fédéral. L'enquête vise à identifier les parlementaires en tant  
 qu'individus ou groupes de personnalités qui se sont montrés  
 actifs dans le domaine de la politique étrangère, à étudier leurs  
 liens avec les partis dont ils sont issus et avec des groupes  
 d'opinion ou de pression (associations, syndicats). Nous prenons  
 également en considération les effets positifs ou négatifs de  
 l'application de la démocratie directe dans le domaine de la  
 politique internationale sur l'intérêt des parlementaires pour les  
 questions de politique étrangère et sur leur attitude à ce sujet. Au  
 total, l'analyse cherche à montrer la nature des interactions entre  
 gouvernement, parlement et opinion publique, ainsi qu'à  
 identifier le lien où s'est effectuée en priorité la prise de  
 conscience d'enjeux importants de politique étrangère. L'étude de  
 cas choisis du XIXe siècle à nos jours et de l'évolution des  
 interactions entre les divers niveaux de décision (Conseil fédéral,  
 Assemblée, et Peuple) fournira sans doute des éléments solides  
 pour l'orientation et la conduite futures des relations interna-  
 tionales de la Suisse.

Laufzeit 1996/04 – 1998/03  
 Kontaktadresse Université de Genève / Institut européen de l'Université de

Genève – IEUG, Rue Daniel-Colladon 2, 1204 Genève

---

Autor	Hans Rudolf Fuhrer (Leitung)
Titel	Geschichte des schweizerischen Generalstabes (Fortsetzung)
Kurzbeschreibung	Für den Zeitraum von 1800 bis 1945 liegt die Geschichte des schweizerischen Generalstabes einschliesslich der Kollektivbiographie des Korps der Generalstabsoffiziere fast vollständig vor. Nun soll die Untersuchung für den Zeitraum 1945 – 1966 fortgesetzt werden. Damit soll ein Beitrag zur schweizerischen Militärgeschichte geleistet werden.
Laufzeit	– 2000/12
Kontaktadresse	ETH Zürich / Militärische Führungsschule – MFS, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil

---

Autoren	Jürg Martin Gabriel (Leitung), Heiko Borchert
Titel	Ein sicherheitspolitisches Modell für Europa im 21. Jahrhundert
Kurzbeschreibung	Seit Dezember 1994 wird im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) über ein „gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert“ diskutiert. Die zu verfassende Arbeit will diese Diskussion aufnehmen, ihren Verlauf nachzeichnen und durch eigene konkrete Vorschläge ergänzen. Dazu sollen Antworten auf vier zentrale Fragenkomplexe gegeben werden: Sind die europäischen Staaten bereit und fähig, sich für Europas Sicherheit zu engagieren? In welcher Weise wird es gelingen, Russland in die europäische Sicherheitsstruktur einzubinden und damit auf die Entwicklung in diesem Land Einfluss zu nehmen? Wie wird sich das Engagement der Vereinigten Staaten in Europa künftig entwickeln? In welcher Weise können multilaterale Institutionen (z.B. formale Organisationen, Regime etc.) zur Gewährleistung der Sicherheit im OSZE-Raum beitragen?
Laufzeit	1996/06 – 1998/12
Kontaktadresse	ETH Zürich, Forschungsstelle für internationale Beziehungen, ETH-Zentrum, SEI, Seilergraben 49, 8092 Zürich

---

Autor	Marcel Gerber
Titel	Schweizerische Aussenpolitik und internationale Rüstungskontrolle
Kurzbeschreibung	Das Projekt analysiert innenpolitische wie internationale

Einflüsse auf die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz während der Periode des Kalten Krieges sowie der Zeit nach dem Kalten Krieg.

Laufzeit 1997/10 – 2000/12  
Kontaktadresse ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

---

Autor Laurent Goetschel (Leitung)

Titel Die Aussen- und Sicherheitspolitik der EU und ihre Auswirkungen auf die Schweiz

Kurzbeschrieb Das Projekt will Handlungsoptionen der Schweiz für die Führung ihrer Integrationspolitik aus aussen- und sicherheitspolitischer Sicht evaluieren. Der theoretische Rahmen gründet auf dem Interdependenz-Ansatz, gemäss dem das dichte Interaktionsgeflecht und die damit verbundene Relativierung des hierarchischen Gefälles im internationalen System die Handlungsbedingungen von Staaten verändern. Konkret sollen die Auswirkungen der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union (EU) auf die Schweiz untersucht werden. Insbesondere wird der Frage nachgegangen, wie sich die Autonomie der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik als Bedingung für deren Kohärenz am besten gewährleisten lässt. Die Studie geht dabei von den beiden Prämissen aus, dass sich die GASP auch auf das EU-Nichtmitgliedland Schweiz auswirkt und dass vor allem im Falle einer Mitgliedschaft die institutionelle und politische Ausgestaltung der GASP deren Auswirkungen auf die Schweiz beeinflussen würden. Drei Szenarien werden auf empirischer Basis miteinander verglichen: Der „Ist-Zustand“, ein hypothetischer Beitritt der Schweiz zur EU unter Wahrung der Kernverpflichtungen der Neutralität sowie ein Beitrittsszenario, das die Aufgabe der Neutralität und die Teilnahme des Landes an einem neu geschaffenen europäischen Sicherheitssystem mit Elementen kollektiver Sicherheit und Verteidigung vorsieht. Ausgangspunkt sind die offiziellen Ziele der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik und die Frage nach den Auswirkungen der GASP auf ihre Umsetzung. Im Rahmen des zweiten und dritten Szenarios wird auf einer mehr konzeptionellen Ebene der Bedeutung der Natur der EU als internationaler Akteur für den neutralen Kleinstaat Schweiz nachgegangen. Dies soll es auch gestatten, die Ergebnisse der gegenwärtigen EU-Regierungskonferenz in ihren Auswirkungen für die Schweiz zu deuten. Die Bedeutung des Projektes ist eine dreifache: Wissenschaftlich gesehen sollen neue Erkenntnisse über die

Abhängigkeitsverhältnisse und Handlungsoptionen von (neutralen) Kleinstaaten gegenüber der aussen- und sicherheitspolitischen Dimension des europäischen Einigungsprozesses resultieren. Aus der Sicht der Praxis sind in erster Linie die Untersuchung der Auswirkungen der GASP auf das EU-Nichtmitglied Schweiz und der Vergleich mit einer hypothetischen Mitgliedschaft sowie die Verfolgung der gegenwärtigen EU-Regierungskonferenz von Interesse. Schliesslich wird die Studie als Beitrag zur Förderung der innenpolitischen Diskussion über die politische Bedeutung der europäischen Integration gesehen. Die Resultate der Arbeit sollen die politische Argumentationsbasis zur innenpolitischen Verankerung der Aussenpolitik anreichern.

Laufzeit 1996/09 – 1999/08

Kontaktadresse Schweizerische Friedensstiftung – SFS, Postfach 75, Wasserwerkstrasse 7, 3000 Bern 13

---

Autoren Karl W. Haltiner (Leitung), Luca Bertossa

Titel Sicherheit 1998

Kurzbeschreibung Ziel des Projekts ist die Untersuchung von Trends in der sicherheitspolitischen Meinungsbildung.

Laufzeit 1998/01-1998/09

Kontaktadresse ETH Zürich / Militärische Führungsschule – MFS, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil

---

Autoren Peter Hänni (Leitung) (a), André Baltensperger (b), Ursula Abderhalden (a), Thimo Sturny (a), Urs Thalmann (a)

Titel Kantone und Aussenpolitik: Die Rolle der Kantone in einem sich wandelnden internationalen Kontext

Kurzbeschreibung Zentrale Forschungsfrage Inwiefern lässt sich der Föderalismus weiterentwickeln, und inwiefern beeinflusst die Integration das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen?

In einer ersten Phase gilt es, die Grundlagen des schweizerischen Föderalismus zu analysieren und einer Kritik zu unterziehen: Wie ist der Ist-Zustand des schweizerischen Föderalismus, wo liegen seine Stärken und Schwächen und welches sind die Zukunftsperspektiven? Wo muss eine allfällige Föderalismusreform ansetzen? Gestützt auf die so erarbeiteten Grundlagen und unter Offenlegung der unvermeidlich damit verbundenen Wertungen sollen alsdann die drei folgenden Themenschwerpunkte weiter vertieft werden:

Mitwirkungsrechte und -instrumente der Kantone bei der Gestaltung der Aussenpolitik des Bundes als Mittel zur Kompensation faktischer Kompetenzverschiebungen zugunsten des Bundes;

Übernahme und Umsetzung internationalen Rechts in die kantonalen Rechtsordnungen;

Auswirkungen verstärkter internationaler Integration der Schweiz auf die Organisationsstruktur der Kantone und die interkantonale Koordination.

Laufzeit	1996/06 – 1998/05
Kontaktadresse	Universität Freiburg / Rechtswissenschaftliche Fakultät / Institut für Föderalismus, Les Portes de Fribourg, Rte d'Englisberg 7, 1763 Granges-Paccot (a)ch, Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Hauptbahnhofstrasse 2, 4501 Solothurn (b)

Autoren	Peter Hug (Leitung), Thomas Gees, Martin Kloter
Titel	Die Aussenpolitik der Schweiz 1937-1989
Kurzbeschrieb	<p>Wie gestaltete sich die schweizerische Aussenpolitik 1937 bis 1989?</p> <p>Mit diesem Projekt wird die Aussenpolitik der Schweiz in den Jahren 1937 bis 1989 in einer für ein breites Publikum lesbaren, wissenschaftlich fundierten Überblicksdarstellung historisch aufgearbeitet. Inhalt und Wandel der aussenpolitischen Konzepte der Schweiz werden dargelegt und die Ursachen von Bruchstellen und Neuorientierungen herausgearbeitet. Ausgehend vom internationalen Wandel und der Positionierung der Schweiz im internationalen System wird untersucht, in welchen Aspekten sich die Aussenpolitik der Schweiz auf blosser Anpassungsprozesse an neue internationale Entwicklungen reduzieren lässt bzw. in welchem Mass die Schweiz eigenständige aussenpolitische Konzepte erarbeitete und über welche Methoden und Koalitionen vorhandene Handlungsspielräume erweitert und wahrgenommen wurden. Es soll transparent gemacht werden, wer in der Schweiz mit welchen Interessen und Strategien Aussenpolitik machte, welche spezifischen Träger und Gruppeninteressen sich hinter den unterschiedlichen aussenpolitischen Konzepten verbargen, wie sich diese im innenpolitischen Entscheidungsprozess durchsetzten und mit welcher Konsequenz für die Kohärenz und Wirksamkeit der Aussenpolitik.</p> <p>Methodisch gliedert sich die Untersuchung in einen strukturanalytischen und in einen qualitativ-prozess-orientierten Teil. Anhand serieller Daten soll die Schweiz zuerst im internationalen System positioniert, Interdependenzen aufgezeigt,</p>

Schlüsselsräume schweizerischer Interessen und aussenpolitischer Aktivitäten bestimmt und die wichtigsten aussenpolitischen Akteure identifiziert werden. Insbesondere ist eine Datenbank über alle vom Bundesrat ernannten und mit einem Verhandlungsmandat ausgestatteten Verhandlungsdelegationen erstellt worden (1937-1974). Diese Resultate werden nun in einer qualitativen Analyse mit den Bewältigungsstrategien der wichtigsten Akteure der schweizerischen Aussenpolitik konfrontiert und anhand der Analyse prioritärer aussenpolitischer Weichenstellungen Erklärungszusammenhänge erstellt, die Folgen für die innen- und aussenpolitischen Entscheidungsstrukturen und -prozesse untersucht und die Durchsetzungschancen der schweizerischen Aussenpolitik analysiert werden. Grundlage bildet die Auswertung der vorhandenen Literatur, nicht veröffentlichter universitärer Arbeiten und die gezielte Aufarbeitung von Aktenbeständen im Schweizerischen Bundesarchiv, der Schweizerischen Nationalbank, den wichtigsten Wirtschaftsverbänden und einem grossen Firmenarchiv. Punktuell sollen auch ausländische Archive konsultiert werden.

Laufzeit 1996/09 – 1999/08  
 Kontaktadresse Universität Bern / Historisches Institut, Unitobler, 3000 Bern 9

Autoren Andreas Kellerhals (Leitung), Thomas Gees, Daniela Meier  
 Titel Analytische Datenbank zur schweizerischen Aussenpolitik  
 Kurzbeschreibung Welches waren die aussenpolitisch relevanten Entscheidungen des Bundesrates im Zeitraum 1918-1976? Wie gestalteten sich die Entscheidungsprozesse, welche Akteure waren daran beteiligt und welche Zielkonflikte brachen auf? Welches sind die relevanten, zentralen Archivbestände (für weitere Forschungen)? Mit diesem analytischen Inventar wird erstmals eine systematische Übersicht über die aussenpolitisch relevanten Entscheidungen des Bundesrates während des 20. Jahrhunderts geschaffen. Die systematische Analyse dieser Entscheidungen wird eine klare Übersicht über Entscheidungsstrukturen und -prozesse, die beteiligten Akteure und kognitiven Muster geben. Daneben lassen sich die regierungsinternen Zielkonflikte identifizieren, welche die Formulierung einer innenpolitisch abgestützten Aussenpolitik beeinflusst haben.

Laufzeit 1996/03 – 1999/02  
 Kontaktadresse Institutionen Bundesarchiv, Archivstrasse 24, 3003 Bern

Autoren	Ulrich Klöti (Leitung), Thomas Widmer (Leitung), Uwe Serdült
Titel	Aussenpolitische Entscheidungsprozesse
Kurzbeschrieb	<p>Wie gestalten sich aussenpolitische Entscheidungsprozesse in der Schweiz? Bestehen systematische Differenzen zwischen innen- und aussenpolitischen Entscheidungen? Welche Akteure wirken wie und wann an aussenpolitischen Entscheidung mit? Wie gross ist deren Einfluss? Ist die aussenpolitische Entscheidungsfindung in der Schweiz effizient? Das Projekt kombiniert verschiedene theoretische Ansätze (Entscheidungstheorie, Pluralismus, Neo-Korporatismus, Policy-Analyse und Aussenpolitikanalyse) zur Analyse aussenpolitischer Entscheidungsprozesse. Neben abgeschlossenen Entscheidungsprozessen, die in einen Staatsvertrag (wie Abkommen, Übereinkommen, Protokolle, Vereinbarungen, Erklärungen, Notenwechsel etc.) mündeten, sollen auch (noch) nicht abgeschlossene und gescheiterte Prozesse berücksichtigt werden. Das Projekt gliedert sich in vier Untersuchungsteile: quantitative Vollerhebung von Staatsverträgen ausgewählter Jahre, vertiefende qualitative Analyse ausgewählter Entscheidungsprozesse, Vergleich innen- und aussenpolitischer Entscheidungsprozesse und Effizienzanalyse.</p> <p>In diesen vier Untersuchungsteilen wird die oben dargelegte Fragestellung bearbeitet, um einerseits Erkenntnisse zur Aussagekraft der gewählten theoretischen Ansätze zu erhalten und um andererseits praxisrelevante Empfehlungen im Hinblick auf eine Verbesserung der Entscheidungsprozesse zu formulieren.</p>
Laufzeit	1996/09 – 1998/12
Kontaktadresse	Institutionen Universität Zürich / Institut für Politikwissenschaft / Abt. Innenpolitik/Vergleichende Politik, Karl Schmid-Strasse 4, 8006 Zürich

Autoren	Hans-Peter Kriesi (resp.) (a), Nicolas Giannakopoulos (a), Pascal Auchlin (resp.) (a), Patrick Etienne (a)
Titel	Corruption en Suisse et crime organisé
Kurzbeschrieb	<p>La corruption et le crime organisé sont des phénomènes inquiétants, dont l'ampleur croît chaque jour au détriment de la démocratie et des droits de l'individu. En se focalisant sur le cas de la Suisse, notre recherche étudiera dans quelle mesure ces phénomènes sont présents en Suisse, et quels sont les facteurs qui en déterminent l'importance. Elle traitera de l'apparition et de l'interaction entre les réseaux criminels exogènes (étrangers) et les réseaux criminels endogènes (nationaux). Comme système</p>



d'interaction souple, le concept de réseau est particulièrement bien adapté à l'étude de ce genre de phénomènes. Notre première hypothèse sera que les réseaux corruptifs exogènes favorisent l'apparition et le développement de réseaux corruptifs endogènes. Notre deuxième hypothèse fera référence aux facteurs qui conditionnent l'apparition de tels réseaux. Ces facteurs déterminants seront regroupés dans deux variables: les contraintes et les opportunités. Nous retiendrons 5 types de contraintes (économiques, politiques, judiciaires, administratifs et associatifs) et types d'opportunités (augmentation anormale de la masse de valeur à proximité de l'acteur et existence d'un tiers désincarné). Nous proposons l'hypothèse suivante qui met en interaction ces deux groupes de facteurs déterminants: il n'y aura corruption que si les contraintes sont faibles et les opportunités présentes.

La recherche se divisera ensuite en 4 étapes:

Typologie: phase de prospection aboutissant à l'établissement d'un inventaire exhaustif des cas recensés en Suisse sur la période allant de 1985 à 1996. Microanalyse: étude approfondie concernant la genèse, les mécanismes internes et les effets des cas représentatifs, choisis sur la base de la typologie (utilisation de l'analyse de réseau et des dynamiques internes (pression et résistance à la corruption)). Phase de contrôle: contrôler les conclusions de la microanalyse selon les critères mis au point dans les deux premières phases (choix de cas en fonction de la présence d'une opportunité).

Diffusion des résultats: Les résultats de la recherche devront aider à la prise de décision aussi bien dans le secteur public que privé. Pour cela, il est prévu l'organisation de conférences/séminaires destinés à sensibiliser les milieux les plus touchés (selon notre étude), la publication d'articles et ouvrages scientifiques et de vulgarisation (sensibilisation grand public et public scientifique)

Laufzeit	1996/12 – 1999/01
Kontaktadresse	Universität de Genève / Département de science politique, Uni Mail, 102 Bd Carl-Vogt, 1211 Genève 4 (a) Antenna International, 29 rue de Neuchâtel, 1201 Genève (b)

Autoren	Prisca Lanfranchi (Leitung), Andreas Tobler (Leitung)
Titel	Die Informationspolitik von Bundesrat und Bundesverwaltung in ausserordentlichen Situationen
Kurzbeschreibung	Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat im

Rahmen ihrer Abklärungen zu den Vorkommnissen im EMD am 3. Mai 1996 der PVK den Auftrag erteilt, die Informationstätigkeit von Bundesrat und Bundesverwaltung bei zwei departementsübergreifenden Ereignissen zu untersuchen. Am 3. Dezember 1996 erteilte sie der PVK einen Zusatzauftrag, der im Zusammenhang mit der Informationstätigkeit von Bundesrat und Bundesverwaltung in der Frage der nachrichtenlosen Vermögen stand. Die drei untersuchten Ereignisse in Kürze:

Die offizielle Information nach der Verhaftung eines ehemaligen EMD-Beamten Ende Januar 1996: Die Bundesanwaltschaft und der EMD-Informationsdienst orientierten erstmals am 26.1.1996 mit einem Pressecommuniqué über die zwei Tage zuvor erfolgte Verhaftung des ehemaligen EMD-Beamten Oberst Friedrich Nyffenegger wegen Verdachts auf Verletzung von Informationsschutzvorschriften und Vermögensdelikten. In verschiedenen Medien kam es in den folgenden Tagen zu Spekulationen über die Schwere des Falles und zu Kritik an der Informationspolitik von Bundesrat, Bundesverwaltung und Justizbehörden.

Die offizielle Information im Kontext der BSE/CJD-Ereignisse vom März 1996: Nach der Veröffentlichung einer britischen Studie über einen möglichen Zusammenhang zwischen BSE („Rinderwahnsinn“) und einer bisher nicht bekannten Variante von CJD (Creutzfeldt-Jakob-Disease) am 20.3.1996 erliessen verschiedene Länder Importverbote für britisches Rindfleisch, unter ihnen auch die Schweiz. Angesichts einer verunsicherten Bevölkerung starteten die eidgenössischen Behörden ab 25.3.1996 eine Informationsoffensive. 3. In der Frage der nachrichtenlosen Vermögen wurde Mitte Oktober 1996 eine neue Problematik aktuell. Anlässlich des zweiten Hearings des Bankenausschusses des US-Senats am 16. Oktober 1996 erhob Senator D'Amato Anschuldigungen gegenüber der Schweiz, die im Zusammenhang standen mit dem 1949 zwischen der Schweiz und Polen abgeschlossenen Abkommen betreffend die Entschädigung von Schweizer Interessen in Polen. Dadurch geriet das EDA in eine informationspolitisch schwierige Lage, was die Einsetzung eines Sonderstabes für die nachrichtenlosen Vermögen beschleunigte. Folgende Fragen waren für diese Ereignisse zu beantworten: Wie wurde die offizielle Information durch die Presse aufgenommen? Welche Probleme haben sich bei der offiziellen Information ergeben? Was sind mögliche Ursachen für die aufgetretenen Probleme?

Ausgangspunkt der Fragestellung der Untersuchung ist der auf verschiedenen Rechtsnormen beruhende Informationsauftrag der Behörden. Aus den Rechtsgrundlagen lässt sich ein Anspruch der

Öffentlichkeit auf eine einheitliche, frühzeitige, kontinuierliche sowie sachliche Information durch die Behörden ableiten, soweit ein allgemeines Interesse daran vorhanden ist und dadurch keine wesentlichen schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen verletzt werden. Inwieweit die offizielle Information in den oben beschriebenen Ereignissen diesen Anspruch erfüllte, bildet somit das Beurteilungskriterium zur Beantwortung der Fragen.

Laufzeit 1996/05 – 1997/04  
Kontaktadresse Parlamentsdienste / Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle, Parlamentsgebäude, 3003 Bern

---

Autor Mauro Mantovani  
Titel Die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik des Kalten Krieges im britischen und amerikanischen Urteil  
Kurzbeschrieb Das Projekt verfolgt die Frage nach dem Stellenwert die Schweiz als aussen- und sicherheitspolitische Akteurin im (europa-) politischen und strategischen Denken der beiden westlichen Führungsmächte, d.h. namentlich der Protagonisten des regierungs- und verwaltungsinternen Meinungs- und Entscheidungsbildungsprozesses. Das Projekt geht im einzelnen den folgenden ineinandergreifenden Fragen nach: Welche Bedeutung hatte die Schweiz in der britischen Planung für die Nachkriegszeit und in welcher Weise vermochte die britische politische Führung auf die Nachkriegskonzeptionen der USA einzuwirken? Wie beurteilten die Entscheidungsträger der beiden zentralen Orientierungsgrößen der Schweiz deren Neutralitätspolitik, namentlich etwa die diplomatischen Beziehungen zu Konfliktparteien, die Anerkennungspraxis, die wiederholten Angebote Guter Dienste in Krisen, die Übernahme von Vermittlungsmandaten zur friedlichen Streitbeilegung, die humanitäre Hilfe und Asylpolitik, das Verhalten bei Wirtschafts-embargos, die Unterstützung friedenserhaltender Aktionen der Uno oder die wirtschaftliche Kriegsvorsorge und die Waffenexportpolitik. Wie wurden die Anfänge der aussenpolitischen Öffnung der Schweiz wahrgenommen (bzw. beeinflusst), wie namentlich die Haltung gegenüber dem europäischen Einigungsprozess oder die Hinwendung der Schweiz zur Efta und zum Europarat? Wie wurde die strategische Bedeutung der Schweiz insbesondere während des Allianzbildungsprozesses 1948-1955 von den britischen und amerikanischen Militärs eingeschätzt? Welches Gewicht hatten die Militärs damit im aussenpolitischen Entscheidungsfindungsprozess? Wie wurden die schweizerischen

	Diskussionen um eine sicherheitspolitische Konzeption (einschliesslich der Frage einer nuklearen Bewaffnung) wahrgenommen bzw. beeinflusst?
Laufzeit	1997/03 – 1999/02
Kontaktadresse	ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich
<hr/>	
Autoren	Dieter Ruloff (Leitung), Thomas Bernauer (Leitung), Peter Moser, Aviva Schnur
Titel	Globaler Wandel und schweizerische Aussenpolitik: Informationsbeschaffung, Analyse und Entscheidungsprozesse
Kurzbeschrieb	Die Bewältigung globalen Wandels durch die Entscheidungsträger des schweizerischen politischen Systems (Bundesbehörden, aber auch Parteien, Verbände, die Bevölkerung) soll am Beispiel ausgewählter Schlüsselereignisse und Entwicklungen der welt- und europapolitischen Umbruchszeit von 1985-95 untersucht werden. Die bei den einzelnen Instanzen ablaufenden Wahrnehmungs-, Informationsverarbeitungs- und Entscheidungsprozesse sollen rekonstruiert und auf ihre organisationellen, weltanschaulichen und politischen Determinanten hin analysiert werden, um so Stärken und Schwächen des Umgangs der Schweiz mit der Veränderung ihres Umfeldes herauszuarbeiten. Praktische Ziele/Umsetzung: Die Durchleuchtung aussenpolitischer Wahrnehmungs- und Entscheidungsprozesse am konkreten Beispiel der Schweiz wird einerseits einen Beitrag zur Theoriebildung in diesem Gebiet liefern, andererseits auch Verbesserungsvorschläge für den Umgang mit und die Kommunikation von globalem Wandel liefern – was für einen aussenhandelsabhängigen Kleinstaat wie die Schweiz von erstrangiger Bedeutung ist.
Laufzeit	1996/07 – 1998/12
Kontaktadresse	Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft / Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8092 Zürich
<hr/>	
Autoren	Kurt R. Spillmann (Leitung), Andreas Wenger (Leitung), Stephan Libiszewski, Patrick Schedler
Titel	IRIS.CH – Information Revolution and International Security – The Challenges for Switzerland
Kurzbeschrieb	Die Informationsrevolution verändert die inneren und äusseren Rahmenbedingungen, innerhalb derer Aussen- und

Sicherheitspolitik formuliert und umgesetzt wird. Das Projekt will zum einen die generellen Konsequenzen der Entwicklung neuer Kommunikationstechnologien für das internationale System analysieren. Zum anderen will es auf der praktischen Ebene untersuchen, welche Chancen und Risiken sich daraus für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik ergeben. In diesem Zusammenhang ist von Interesse, inwieweit die neuen Technologien im Sinne von „Guten Diensten auf elektronischem Weg“ zur Überwindung der aussenpolitischen Isolation der Schweiz beitragen können. Ebenfalls sind die Anwendungsmöglichkeiten und der Nutzen elektronischer Datenverbreitung zur innenpolitischen Abstützung der Aussenpolitik zu prüfen. Schliesslich ergeben sich Rückschlüsse, wie sich die Informationsrevolution auf politische Entscheidungsprozesse und die Verwaltungsorganisation auswirken wird.

Laufzeit	1995/03-1998/12
Kontaktadresse	ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich
Autoren	Kurt R. Spillmann (Leitung), Andreas Wenger, Christoph Breitenmoser, Marcel Gerber
Titel	Schweizerische Sicherheitspolitik 1945 bis heute: Friede in Unabhängigkeit oder internationale Zusammenarbeit?

Kurzbeschreibung	<p>Die schweizerische Sicherheitspolitik befindet sich heute in einem Umbruch, ist sie doch geprägt vom Spannungsfeld zwischen Isolation und Integration. Während der Bundesrat noch bis in die späten achtziger Jahre die Bewahrung der Unabhängigkeit durch das Mittel der Neutralität zum obersten sicherheitspolitischen Ziel erklärte, setzt er seit Beginn der neunziger Jahre auf Sicherheit durch Kooperation und Integration. Dieser noch vor wenigen Jahren für undenkbar gehaltene Wandel ist in weiten Teilen der Bevölkerung (noch) nicht nachvollzogen worden.</p> <p>Die Bedeutung des Projektes liegt darin, vor dem Hintergrund des strategischen Wandels anfangs der neunziger Jahre die Grundlagen für die schwierigen sicherheitspolitischen Entscheidungen, welche die Schweiz heute und in nächster Zukunft zu treffen hat (z.B. Partnership for Peace, EU-Beitritt, aber auch die Verwaltungsreform, Stichwort „Sicherheitsdepartement“), zu konsolidieren. Dies verlangt nach einer systematischen Aufarbeitung der schweizerischen Sicherheitspolitik der jüngsten Zeit. Das Ziel des Projektes ist es, die Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg bis heute umfassend nachzuzeichnen. Der historische Teil des Projektes steht im Zeichen von drei Leitfragen: 1. Wie wurde „Sicherheitspolitik“ definiert und inwieweit veränderte sich diese Definition im Laufe der Zeit? 2. Welche inneren und äusseren Anstösse zur Weiterentwicklung der sicherheitspolitischen Konzeption lassen sich ausmachen? 3. Inwieweit kann eine Kontinuität in der Entwicklung von der militärischen Verteidigungspolitik zur umfassenden Sicherheitspolitik festgestellt werden? Auf dem Fundament dieser drei Leitfragen werden schliesslich in einem weiterführenden vierten Schritt Aussagen über die künftige Entwicklung der schweizerischen Sicherheitspolitik möglich.</p>
Laufzeit	1996/07 – 1999/02
Kontaktadresse	ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, Zürich 1998.

**Bulletin 1997/ 98**  
**zur schweizerischen Sicherheitspolitik**

edited by  
Kurt R. Spillmann

Online version provided by the  
International Relations and Security Network

A public service run by the  
Center for Security Studies at the ETH Zurich  
© 1996-2004

