

# Bulletin 2004

## *zur schweizerischen Sicherheitspolitik*

Aus dem Inhalt:

- Die Schweiz und friedensunterstützende Operationen
- Gute Dienste – Mythen, Fakten, Perspektiven
- Bioterrorismus und schweizerisches Recht
- Das Konzept «Schutz kritischer Infrastrukturen» hinterfragt
- Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN)
- Wem gehört das Wasser des Nils?

Hrsg.: Andreas Wenger

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
der ETH Zürich



Eidgenössische Technische Hochschule Zürich  
Swiss Federal Institute of Technology Zurich

Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik im Internet

Das Bulletin sowie andere Publikationen der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik können über <http://www.fsk.ethz.ch/> bestellt werden und sind dort auch im Volltext verfügbar.

Hrsg.: Andreas Wenger

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich

© 2004 Forschungsstelle für Sicherheitspolitik,  
ETH Zentrum SEI  
Seilergraben 45–49, 8092 Zürich  
e-mail: [postmaster@sipo.gess.ethz.ch](mailto:postmaster@sipo.gess.ethz.ch)

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und fotomechanische Wiedergabe, auch auszugsweise, nur mit schriftlicher Genehmigung der Forschungsstelle.

Die im «Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik» wiedergegebenen Auffassungen stellen ausschliesslich die Ansichten der betreffenden Autoren dar.

Layout und Satz: Marco Zanoli

ISSN 1024-0608

ISBN 3-905641-94-1

# ***Bulletin 2004***

## ***zur schweizerischen Sicherheitspolitik***

Aus dem Inhalt:

- Die Schweiz und friedensunterstützende Operationen
- Gute Dienste – Mythen, Fakten, Perspektiven
- Bioterrorismus und schweizerisches Recht
- Das Konzept «Schutz kritischer Infrastrukturen» hinterfragt
- Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN)
- Wem gehört das Wasser des Nils?

Hrsg.: Andreas Wenger

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
der ETH Zürich





# Inhaltsverzeichnis

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

## **Aktuelle Diskussion**

Die Schweiz und friedensunterstützende Operationen: Eine verteidigungspolitische Herausforderung mit strategischer Dimension <i>von Andreas Wenger und Victor Mauer</i>	9
--	---

Gute Dienste – Mythen, Fakten, Perspektiven <i>von Daniel Trachsler</i>	33
--	----

Biologischer Terrorismus aus Sicht des schweizerischen Rechts <i>von Michael Guery</i>	65
---	----

Das Konzept «Schutz kritischer Infrastrukturen» hinterfragt <i>von Jan Metzger</i>	73
---	----

## **Projekte der Forschungsstelle**

Das Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN) – <a href="http://www.ssn.ethz.ch">www.ssn.ethz.ch</a> <i>von Christiane Callsen</i>	89
---	----

Forschungsschwerpunkt Umweltkonflikte: Wem gehört das Wasser des Nils? <i>von Samuel Luzi und Simon Mason</i>	95
---	----

Kurzangaben über die Autorinnen und Autoren	105
---	-----

## **Chronologie**

Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik 2003	107
---	-----

## **Forschungsprojekte**

Sicherheitspolitische Forschung 2003/2004	163
---	-----



## Vorwort

Friedensunterstützende Operationen finden immer häufiger statt, sind immer komplexer und zielen zunehmend auf ursachenorientierte Konfliktlösung und politische und gesellschaftliche Transformation. Ausgehend von diesen drei Trends analysieren die Autoren des ersten Beitrags die gegenwärtigen Möglichkeiten der Schweiz im Bereich der militärischen Friedensförderung im Kontext der aktuellen sicherheitspolitischen Reformvorhaben. Sie kommen zum Schluss, dass es sich bei der Frage nach der Zukunft militärischer Friedensförderungsbeiträge auch für die Schweiz um eine verteidigungspolitische Herausforderung mit strategischer Dimension handelt.

Mit der «Genfer Initiative» und den Zypern-Verhandlungen sind die «Guten Dienste» der Schweiz wieder verstärkt ins Rampenlicht gerückt. Der Autor des zweiten Artikels zieht Bilanz über dieses traditionelle Element schweizerischer Aussenpolitik. Dabei hinterfragt er kritisch verbreitete Annahmen und argumentiert, dass sich seit dem Ende des Kalten Krieges sowohl die Angebots- und Nachfragestruktur als auch die grundlegenden Absichten der Schweiz bei der Leistung Guten Dienste verändert haben. Eine schweizerische Politik der Guten Dienste kann in diesem neuen internationalen Kontext nur zukunftsfruchtig sein, wenn sie sich stärker auf die nationalen Interessen und die internationale Nachfrage und weniger auf liebgegewonnene Nischenprodukte ausrichtet.

Die Bedrohung der Schweiz durch biologischen Terrorismus steht im Zentrum des dritten Beitrags. Nach den Anthrax-Anschlägen in den USA vom Herbst 2001 wurde auch hierzulande in über 1 000 Fällen Alarm wegen Anthrax-Verdachts ausgelöst. Obwohl es sich letztlich ausnahmslos um Fehlalarme handelte, war die Schweiz doch zum ersten Mal in grösserem Ausmass mit der Gefahr von biologischem Terrorismus konfrontiert. In diesem Zusammenhang wird an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik eine Studie zum Vorbereitungsstand der Schweiz in bezug auf biologischen Terrorismus erarbeitet. Der vorliegende Aufsatz beleuchtet die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Umgang mit dieser Form des Terrorismus in der Schweiz.

Der Verfasser des vierten Artikels analysiert und beurteilt das Konzept des Schutzes kritischer Infrastrukturen, das die US-Administration Clinton 1996 erstmals prominent auf die politische Agenda setzte. Er argumentiert, dass das Konzept – von der Warte nationaler Sicherheit aus betrachtet – sowohl einheitlicher Verwendung als auch analytischer Präzision entbehrt, dieses Politikfeld in der Praxis deshalb eher breiter als enger zu verstehen ist und dass das methodische Vorgehen bei der Analyse kritischer Infrastrukturen dem sicherheitspolitischen Kontext und damit einem psychosozialen Verständnis von «Risiko» und «Krise» in vielen Fällen noch zuwenig Rechnung trägt.

Zwei Projekte werden im Rahmen des Informationskapitels in eigener Sache vorgestellt. Das soeben neu gestaltete Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN), das von der Forschungsstelle betrieben wird, ermöglicht einen fundierten und aktualitätsbezogenen Blick auf die Schweizer Sicherheitspolitik. Auf einer Internetseite werden Informationsquellen zusammengefasst und einer breiten Öffentlichkeit spezialisiertes Fachwissen strukturiert zur Verfügung gestellt. Neben wissenschaftlichen Publikationen bietet die Seite weitere Informationsmöglichkeiten wie eine Linksammlung, themenspezifische Artikel der Neuen Zürcher Zeitung und eine seit 1992 fortlaufend ergänzte Chronologie. Damit leistet das SSN einen Beitrag zu einer sachlichen Diskussion über die Schweizer Sicherheitspolitik.

Der zweite Artikel in dieser Rubrik stellt die Forschung zu Umweltkonflikten vor, die an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik betrieben wird. Aktuell findet diese im Rahmen des Nationalen Forschungsschwerpunkts Nord-Süd (NCCR Nord-Süd) statt. Die laufenden Projekte drehen sich um die Frage, wie mit Konflikten um die Nutzung der knappen Wasserressourcen im Nil-Becken umgegangen werden soll. Konfliktursachen und Bewältigungsstrategien auf internationaler, staatlicher und lokaler Ebene sind Thema von fünf abgeschlossenen oder laufenden Dissertationen.

Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik hofft, mit dieser jährlichen Publikation einen anregenden Beitrag zur Förderung der sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz zu leisten. Die Leitung der Produktion dieses Bulletins lag einmal mehr in den routinierten Händen von Daniel Trachsler. Er wurde tatkräftig unterstützt von Marco Zanoli, der für das Layout verantwortlich zeichnet. Für das Lektorat haben sich freundlicherweise Rea Bonzi, Petra Y. Barthelmess, Christiane Callsen, Daniel Möckli und Yvonne Rosteck zur Verfügung gestellt. Der Herausgeber dankt allen, die zum Gelingen dieses Bulletins beigetragen haben, für ihre sorgfältige Arbeit.

Zürich, im Mai 2004

Prof. Dr. Andreas Wenger

Leiter der Forschungsstelle  
für Sicherheitspolitik der ETH Zürich



# **Aktuelle Diskussion**



# Die Schweiz und friedensunterstützende Operationen: Eine verteidigungspolitische Herausforderung mit strategischer Dimension

von Andreas Wenger und Victor Mauer

## Einleitung

Seit dem Jahr 2000 ist die Zahl der weltweit eingesetzten Blauhelmsoldaten von 30 000 auf 47 000 angewachsen.<sup>1</sup> Für die kommenden Jahre erwarten die Vereinten Nationen eine weiterhin zunehmende Nachfrage nach Blauhelmen in internationalen Krisengebieten. Allein diese Zahlen demonstrieren die wachsende Bedeutung, die internationalen Friedensmissionen zu Beginn des 21. Jahrhunderts beigemessen wird. Weltweit übertrifft die Zahl der in friedensunterstützenden Operationen eingesetzten Soldaten mittlerweile die im Jahre 1993 verzeichnete Zahl von 80 000 Blauhelmen. Entscheidend dafür ist, dass Friedensmissionen zunehmend von regionalen Sicherheitsorganisationen wie etwa der Nato oder im Rahmen von ad hoc-Koalitionen durchgeführt werden.

Die über den Globus verteilten Friedensmissionen spiegeln mehr denn je einen dreifachen Trend wider: Vor dem Hintergrund eines fundamentalen Wandels der Staatenwelt ist die Anzahl der Missionen sowie des eingesetzten Personals dramatisch gestiegen.<sup>2</sup> Die Komplexität moderner friedensunterstützender Operationen unterscheidet sich grundlegend von den in der Epoche des Kalten Krieges durchgeführten Missionen.<sup>3</sup> Und schliesslich ist der Anspruch an Friedensmissionen nicht selten mit dem Konzept des *demokratischen* Friedens verknüpft – und damit zugleich zum Ausdruck einer Annäherung der entwicklungs- und sicherheitspolitischen Agenden geworden. Als strategisches Element der Sicherheits- und Verteidigungspolitik stellen militärische Friedensmissionen

---

1 Insgesamt unterhalten die Vereinten Nationen 14 Blauhelm-Friedensmissionen im Nahen und Mittleren Osten, in Europa, Asien und Afrika, an denen sich 96 Länder beteiligen. Bei weitem am meisten Truppenkontingente sind in den sechs Missionen auf dem afrikanischen Kontinent stationiert (Liberia, Demokratische Republik Kongo, Äthiopien und Eritrea, Sierra Leone, West-Sahara und Elfenbeinküste). Neben den Truppen sind rund 2 000 Militärbeobachter und knapp 5 000 Polizisten im Einsatz. <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/CountriesSummaryApril2004.pdf>.

2 Vgl. Findlay, Trevor (Hrsg.). *Challenges for the New Peacekeepers*. Oxford: Oxford University Press, 1996, S. 3.

3 Ratner, Steven R. *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*. New York: St Martin's Press, 1996; Mackinlay, John/Chopra, Jarat. Second Generation Multinational Operations. In: *The Washington Quarterly* 15 (1992), Nr. 3, S. 113–131; Goulding, Marrack. The Evolution of United Nations Peacekeeping. In: *International Affairs* 69 (1993), Nr. 3, S. 451–465.

eine zentrale Herausforderung des quantitativen, qualitativen und normativen Transformationsprozesses der Streitkräfte dar.<sup>4</sup>

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts resultieren Bedrohungen des internationalen Friedens und der Sicherheit nicht mehr ausschliesslich, ja nicht einmal vorwiegend aus zwischenstaatlichen Konflikten, sondern zunehmend aus Staatenzerfall, Menschenrechtsverletzungen, Flüchtlingsströmen, Staatsstreichen und den unterschiedlichen Formen des globalen Terrorismus. Angesichts dieser Risiken und Bedrohungen zielt die dynamische Friedensförderung vor Ort heute weit über eine Verminderung des Eskalationspotentials von Konflikten hinaus. Im Kern geht es um eine ursachenorientierte Konfliktlösung und die langfristige Stärkung der lokalen Institutionen und Zivilgesellschaften; kurz: um die Etablierung demokratischer Gesellschaften als effektivstem Mittel zur Bewahrung von Frieden und Sicherheit.<sup>5</sup>

Vor diesem Hintergrund und um der Komplexität moderner friedensunterstützender Operationen gerecht zu werden, hat sich seit Ende der 1990er Jahre der Begriff *Peace Support Operations* (PSO) in Wissenschaft und Politik durchgesetzt. *Peace Support Operations* sind multifunktionale Operationen. Ihr Ziel ist eine langfristige, politische Konfliktlösung. In der Regel bedienen sich *Peace Support Operations* sowohl multinationaler Streitkräfte, die sich an einem gemeinsamen Standard orientieren, als auch diplomatischer und humanitärer Organisationen. Militärische Macht bietet zivilen Organisationen den erforderlichen Schutz und die notwendige Sicherheit, um ihre langfristige Aufbauarbeit wahrzunehmen. Ein auf die Konfliktlösung ausgerichteter politischer, wirtschaftlicher und sozialer Prozess ist wiederum Voraussetzung für den Abzug der militärischen Mittel. Militärische und zivile Komponenten gehören untrennbar zusammen. Streitkräfte und zivile Organisationen sind Partner im Rahmen eines umfassenden Sicherheitskonzeptes. *Peace Support Operations* umfassen Friedenserhaltung (*Peacekeeping*) und Friedenserzwingung (*Peace Enforcement*) ebenso wie Konfliktverhütung (*Conflict Prevention*), Friedensschaffung (*Peacemaking*), Friedenskonsolidierung (*Peacebuilding*) und humanitäre Operationen (*Humanitarian Operations*). In Ausübung eines grundsätzlich robusten Mandates werden sie unparteiisch, nicht jedoch neutral, wahrgenommen.<sup>6</sup>

4 Bellamy, Alex J./Williams, Paul/Griffin, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press, 2004, S. 75.

5 Paris, Roland. *At War's End: Building Peace After Civil Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. Ders. International Peacebuilding and the Mission «Civlisatrice». In: *Review of International Studies* 28 (2002), Nr. 4, S. 637–656.

6 HMSO. *Joint Warfare Publication 3-50: Peace Support Operations*. London: HMSO, 1999; Brahim, Lakhdar et al.. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. New York: General Assembly, A/55/305 S/ 2000/809. [http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/); Spillmann, Kurt R./Bernauer, Thomas/Gabriel, Jürg M./Wenger, Andreas (Hrsg.). *Peace Support Operations: Lessons Learned and Future Perspectives*. Bern: Peter Lang, 2001; Mackinlay, John. Beyond the Logjam: A Doctrine for Complex Emergencies. In: *Small Wars and Insurgencies* 9 (1998), Nr. 1, S. 114–131; Ders. (Hrsg.). *A Guide to Peace Support Operations*. Providence/RI: Thomas J. Watson Institute for International Studies, 1996; Wilkinson, Philip. Sharpening the Weapons of Peace: Peace

Der folgende Beitrag wird zunächst eine Standortbestimmung der Schweizer Debatte im Kontext friedensunterstützender Missionen vornehmen; er wird anschliessend eine Einschätzung der gegenwärtigen Möglichkeiten der Schweiz im militärischen PSO-Bereich bieten und schliesslich in einem abschliessenden Teil vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungstrends darlegen, wieso es sich bei der Bestimmung des Stellenwerts von PSO-Beiträgen im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie auch für die Schweiz um eine Herausforderung mit strategischer Dimension handelt.

## 1 Stand der PSO-Entwicklung in der Schweiz

Mit dem Ende des Kalten Krieges veränderte sich der strategische Kontext militärischer Friedensmissionen grundlegend. Durch das Aufbrechen zahlreicher innerstaatlicher Konflikte stiegen die Bedeutung der Friedensförderung und der Bedarf nach friedensunterstützenden Operationen stark an. Das Scheitern der Uno-Mission in Bosnien demonstrierte, dass sich die Schere zwischen den militärischen Anforderungen in unübersichtlichen Konfliktsituationen und den vorhandenen Ressourcen in der Form leicht bewaffneter Truppen zu weit geöffnet hatte. Die Debatte um eine Anpassung der Instrumente und Einsatzgrundsätze an die komplexen Anforderungen eines dynamischen Konfliktumfeldes intensivierte sich. Neue internationale Standards für robuste PSO bildeten sich schrittweise heraus. Die Bewaffnung zum Selbstschutz und zum Schutz des Auftrags ist zu einer international anerkannten Standardvoraussetzung zur Teilnahme an den meisten PSO geworden. Immer mehr PSO werden im Rahmen regionaler Organisationen oder von Staatenkoalitionen durchgeführt und basieren auf Kapitel VII der Uno-Charta. Jede PSO weist ihren individuellen Charakter auf. Der Entscheid zur Teilnahme wird daher von allen Seiten immer nur für den Einzelfall getroffen. Zentrale Prinzipien sind umfassende Mandate, die enge Zusammenarbeit zwischen militärischen und zivilen Stellen, robuste Friedenstruppen sowie der fließende Übergang vom *Peacekeeping* zum *Peace Enforcement*.

---

Support Operations and Complex Emergencies. In: *International Peacekeeping* 7 (2000), Nr. 1, S. 61–79; Donald, Dominick. Neutrality, Impartiality and UN Peacekeeping at the Beginning of the 21<sup>st</sup> Century. In: *International Peacekeeping* 9 (2002), Nr. 4, S. 21–38; Bellamy/Williams/Griffin, *Understanding Peacekeeping*, S. 165.

## 1.1 Zyklus der politischen Neugestaltung der Sicherheitspolitik

### *SIPOL B 2000: konzeptionelle Aufwertung*

Mit dem sicherheitspolitischen Bericht 2000 (SIPOL B 2000) unter dem Motto «Sicherheit durch Kooperation» zog die Landesregierung rund eine Dekade nach dem Ende des Kalten Krieges strategische Konsequenzen aus der veränderten Bedrohungslage und der Anpassung der internationalen Sicherheitsstrukturen.<sup>7</sup> Der Bericht leitete eine Neuausrichtung von der autonomen, reaktiv geprägten Landesverteidigung zur kooperativen, präventiv geprägten Sicherheitspolitik ein, deren Ausgestaltung innenpolitisch allerdings umstritten blieb.

Der SIPOL B 2000 anerkennt die neuen, grenzüberschreitenden Risiken, die sich nicht in erster Linie gegen das Territorium der Schweiz richten, die innere Sicherheit und Ordnung des Landes aber gleichwohl betreffen. Sicherheitspolitik wird neu als Querschnittspolitik verstanden, die sich mit der Prävention und der Bewältigung jeder Art von Gewalt staats- oder existenzgefährdenden Ausmasses beschäftigt. Die sicherheitspolitischen Zielsetzungen lassen sich nicht mehr ausschliesslich mit kleinstaatlichen Nischenstrategien verwirklichen. Staatliche Handlungsfähigkeit in einem von grenzüberschreitenden Problemen und Lösungsansätzen gekennzeichneten Umfeld wird immer häufiger nicht mehr durch Neutralität und autonome Landesverteidigung, sondern zunehmend durch Kooperation und Mitbestimmung sichergestellt. Der Bericht macht deutlich, dass die Neuausrichtung der sicherheitspolitischen Strategie auf die nationale und internationale Zusammenarbeit damit nicht nur eine Frage der Solidarität ist, sondern auch als Ausdruck einer interessen geleiteten Sicherheitspolitik verstanden werden muss.

Entscheidend für den Erfolg internationaler Bemühungen zur Produktion von Sicherheit ist demnach eine aktive Teilnahme an multilateralen Sicherheitsbemühungen. Damit einher geht eine Stärkung der zivilen Mittel der Prävention sowie der militärischen Mittel der Friedensförderung. Der Bericht erweitert den Armeeauftrag im Bereich der Friedensförderung und Krisenbewältigung. Er bringt damit zum Ausdruck, dass eine erfolgreiche Stabilisierungspolitik auch einen substantiellen Beitrag der Armee erfordert. Die Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilnahme der Schweizer Armee an internationalen PSO bildet die zu schaffende Interoperabilität, das heisst die militärische Kooperationsfähigkeit mit anderen Streitkräften. Die notwendige rasche Verfügbarkeit von Truppen für friedensunterstützende Massnahmen verlangt Änderungen bei der Einsatzbereitschaft der Armee.

---

<sup>7</sup> Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999; Wenger, Andreas/Fanzun, Jon. Schweizer Sicherheitspolitik 2000: Umbruch oder Aufbruch? In: *Österreichische Militärische Zeitschrift* 38 (2000), Nr. 6, S. 733–742.

*ALB: mittelfristig ein Bataillon*

Mit dem Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI) vom 24. Oktober 2001 legte der Bundesrat ein Konzept für die neue Armee vor, das im Verlaufe der Vernehmlassungen allerdings in wesentlichen Punkten angepasst wurde. Die ersten Entwürfe der Armeepaner machten deutlich, dass es sich bei der anstehenden Armee reform um einen revolutionären Prozess handelt. Im Kern geht es um den Übergang von der Ausbildungs- zur Einsatzarmee, mit den entsprechenden, weitreichenden Konsequenzen im doktrinalen, strukturellen und operationellen Bereich. Gefordert ist insbesondere eine Verlagerung von der Territorialverteidigung zu mehr Krisenreaktion. Interoperabilität mit militärischen Partnern im strategischen Umfeld soll als Querschnittsfähigkeit erfasst werden, welche die Armee als Gesamtsystem betrifft. Auch die *Jointness* soll mit der Schaffung eines Teilstreitkräftemodells und eines *Joint*-Stabes auf operativer Stufe Einzug in die Schweizer Armee halten. Die Präsenzkompone nte soll mit Durchdienern und der Erhöhung des Berufspersonals mit Blick auf Existenzsicherungsbeiträge deutlich vergrössert werden. Die Armee ist laut Armeeleitbild XXI heute in der Lage, binnen Monaten mit höchstens einem Verband in Kompaniestärke zuzüglich einer Stabsorganisation an einem internationalen Einsatz teilzunehmen. Für die mittelfristige Zukunft soll die Kapazität so gesteigert werden, dass sich die Armee mit einem Verband in Bataillonsstärke oder alternativ mit zwei Einheiten gleichzeitig an einer internationalen Operation beteiligen kann. Die Einsätze zur Friedensunterstützung und Krisenbewältigung benötigen Berufsmilitär und Milizpersonal, das sich für einen bestimmten Zeitraum freiwillig zur Verfügung stellt. Nach klaren Abstimmungsergebnissen ist der Weg frei, um die wohl anforderungsreichste Reform im Armeebereich überhaupt auf einer klaren innenpolitischen Legitimationsbasis umzusetzen.

*Swisscoy: praktische Erfahrungen*

Ange sichts der bisherigen Beschränkung der Schweizer Beiträge auf die Entsendung von Einzelpersonen, von kleinen Expertenteams und von medizinischen und logistischen Verbänden präsentierte sich die Swisscoy, ein Kontingent von bis zu 220 Personen im Rahmen der internationalen Friedensmission Kfor im Kosovo, als erster positiver Schritt in Richtung der internationalen Entwicklungen im Bereich der militärischen Friedensförderung.<sup>8</sup> Zum ersten Mal wurde ein nationaler Verband in eine von der Nato auf der Basis eines Uno-Mandates geführte PSO eingebunden.<sup>9</sup>

8 Zur Zeit versehen 243 Angehörige der Armee im Kosovo, als Stabsoffiziere in Afghanistan und Korea, als Uno- bzw. OSZE-Beobachter im Nahen Osten, im Kaukasus und in Afrika sowie als Berater im Rahmen von Entminungsprogrammen auf dem Balkan, in Afrika, im Irak und in Sri Lanka ihren Dienst.

9 Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph/Mäder, Markus. Swisscoy-Einsatz im Kosovo: Erster Schritt der Schweizer Armee zur militärischen Normalität in der Sicherheitskooperation. In: Gabriel, Jürg Martin (Hrsg.). *Schweizerische Aussenpolitik im Kosovo-Krieg*. Zürich: Orell Füssli, 2000, S. 119–140.

Der praktische Einsatz vor Ort setzte einen Lernprozess und einen Erfahrungsrückfluss in Gang. Die Spezialkenntnisse und die breiten Berufserfahrungen der Schweizer Milizsoldaten versetzten die Swisscoy in die Lage, qualitativ hochstehende Spezialaufgaben im Transport-, Unterhalts- und Baubereich durchzuführen. Auch aufgrund der Qualität der Ausrüstung brauchte die Swisscoy bei logistischen (v.a. Transporte, Wasseraufbereitung, Genie und Medizin) und zivilen Spezialaufgaben den Vergleich mit ihren internationalen Partnern nicht zu scheuen. Im März 2003 beschloss der Bundesrat und im September 2003 befürwortete der Nationalrat, das Swisscoy-Mandat bis Ende 2005 zu verlängern. Die Sicherungskomponente wurde auf der Basis des neuen Militärgesetzes ausgebaut und Sicherungsaufgaben haben schrittweise an Bedeutung gewonnen.

## **1.2 Anhaltender Wandel im nationalen und internationalen Umfeld**

Die derzeitigen sicherheitspolitischen Reformvorhaben werden zu recht als Prozess begriffen, dessen Zielrichtung und strategischer Rahmen kontinuierlich überprüft und – wo sinnvoll und notwendig – den sich wandelnden nationalen und internationalen Gegebenheiten angepasst werden müssen. An die Stelle umfassender Revisionen sollen weniger aufwendige, aber häufigere Anpassungen treten. Dies setzt einen aktiven politischen Meinungsbildungsprozess und einen nüchternen Dialog zwischen Politik und Militär voraus. Letzterer muss gemäss Artikel 149b des Militärgesetzes erst eingeübt werden. Die Schweiz braucht mehr strategische Kultur, soll sie auch in einem von Globalisierung und asymmetrischen Konfliktsituationen geprägten sicherheitspolitischen Umfeld über eine bedrohungsgerechte und nach innen wie aussen glaubwürdige Armee verfügen.

Mit Blick auf die mittel- und langfristige Ausrichtung des Restrukturierungsprozesses der Schweizer Armee und auf eine damit verbundene Stärkung des militärischen Friedensförderungsbeitrages der Schweiz – soviel haben die skeptischen Vernehmlassungsantworten auf die Entwürfe der Armeepaner deutlich gemacht – wird die Politik neue Antworten liefern müssen. Unbestritten bleibt angesichts der aktuellen Risiken und Bedrohungen die strategische Zielrichtung der Kooperation gegen innen und aussen. Einer klaren Antwort harren dagegen nach wie vor die drei folgenden Fragen: Was heisst Verteidigung in einem entterritorialisierten Umfeld? Wie weit soll die Gewichtsverlagerung von der Territorialverteidigung zur Krisenreaktion gehen? Wie steht es um den Zusammenhang zwischen der Milizfähigkeit der wahrscheinlichen militärischen Leistungen und der Milizwilligkeit und -tauglichkeit der Wirtschaft und Gesellschaft?

Diese drei Problembereiche geben der Frage nach dem künftigen Stellenwert der militärischen Friedensförderung im Rahmen der schweizerischen Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik eine strategische Dimension. Gleichzeitig muss die Umsetzung der beschlossenen Reformen die Entwicklungen und Entscheidungen im Innern und im internationalen Umfeld berücksichtigen, die seit der Erarbeitung



des Konzeptes der Armee XXI eingetreten sind. Die Diskussion um eine Stärkung des militärischen Beitrags der Schweiz zur internationalen Friedensförderung muss vor dem Hintergrund dieser doppelten Herausforderung betrachtet werden.

*Entwicklungen im Innern: Mehr subsidiäre Einsätze – weniger Geld*

Die sich akzentuierende Finanzknappheit hat die im politischen Dialog bereits ersichtliche konzeptionelle Schlagseite zugunsten einer Umsetzung der Kooperationsstrategie im Inland durch den abrupten Abbruch des Vorhabens «Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz» (USIS) im November 2002 verstärkt. Aus Kostengründen entschied der Bundesrat, die vorhandenen sicherheitspolizeilichen Lücken auf Bundesstufe vorerst mit Armeekräften zu schliessen, wobei allerdings ein Grossteil der geleisteten Dienstage für Logistikaufgaben verwendet wird. Der verstärkte Einsatz der Armee zur subsidiären Unterstützung der zivilen Kräfte für Grenz-, Konferenz- und Objektschutz droht damit vom Ausnahme- zum Regelfall zu werden.

Kurzfristig ist diese Mehrbelastung der Armee durch subsidiäre Einsätze nicht zu umgehen. Langfristig stellt sich in diesem Zusammenhang allerdings die Frage, ob die Nachfrage nach subsidiären Sicherungseinsätzen weiter zunehmen wird. Aufgrund der aktuellen Risiko- und Bedrohungsentwicklung scheint dies in der Tat wahrscheinlich. Stimmt man dieser Einschätzung zu, dann ist die Grundsatzfrage nach dem Aufbau der Polizeikräfte auf Stufe Kanton und/oder Bund wieder auf dem Tisch. Parallel dazu stellt sich die Frage, ob das Aufgabenspektrum der Armee im Bereich Raumsicherung und subsidiäre Sicherungseinsätze um Anti-Terroreinsätze erweitert werden soll. Damit verbunden sind heikle Fragen der Gewaltenteilung und der Aufgabenteilung zwischen Polizei und Armee.

Es ist davon auszugehen, dass moderne Streitkräfte im sicherheitspolizeilichen Bereich enger mit Polizeikräften zusammenarbeiten werden – und zwar sowohl im innerstaatlichen als auch im internationalen Einsatz. Entscheidend wäre deshalb, dass die Zunahme der subsidiären Einsätze nicht nur als Folge finanzieller Engpässe, sondern im strategischen Rahmen zunehmender asymmetrischer Bedrohungen präsentiert und verstanden würde, die einen komplementären Beitrag mit situationgerechten Mitteln zur internationalen Krisenbewältigung verlangen. Geschieht dies nicht, dann drohen eine einseitige, nach innen gerichtete Rollenspezialisierung der Armee und eine Reduktion der Leistungen zur Friedensförderung zugunsten permanenter sicherheitspolizeilicher Einsätze im Inland.

Zu einer Zeit, zu der das Spektrum der Bedrohungen und Risiken grösser geworden ist, stehen der Armee weniger Mittel zur Verfügung, als die Planer des Armeeleitbildes XXI noch vor wenigen Jahren angenommen hatten. Statt 4.3 Mia. Franken stehen nur noch 4 Mia. Franken für die drei Armeeaufträge zur Verfügung. In den zurückliegenden 15 Jahren hat sich zudem der Umfang des Verteidigungsetats um einen Fünftel reduziert. Der Anteil der Verteidigungsausgaben am Brutto-

inlandprodukt liegt mit 0.93% unter den Werten vergleichbarer Staaten.<sup>10</sup> Dabei belaufen sich die Ausgaben für internationale Friedensmissionen auf rund 40 Mio. Franken pro Jahr, also rund ein Prozent der Verteidigungsausgaben.

Aufgrund des anhaltenden Finanzdrucks dürften sich in absehbarer Zukunft die Frage nach der Grösse der Armee und damit verbunden die Frage nach dem Wehrmodell erneut stellen. Eine Grundsatzdiskussion des Milizsystems scheint nicht nur aufgrund der abnehmenden Milizwilligkeit und -tauglichkeit in Wirtschaft und Gesellschaft unabwendbar. In einem System, in dem nur noch etwas mehr als 50% der Wehrpflichtigen effektiv Dienst leisten, nimmt die Akzeptanz der allgemeinen Wehrpflicht zwingend ab. Dieser Trend wird noch verstärkt, wenn der «Verteidigungsauftrag» im Spannungsfeld zwischen Autonomie und Kooperation als unklar und unwahrscheinlich wahrgenommen wird. Die Frage der Milizfähigkeit der militärischen Leistungen stellt sich mit Blick auf alle drei Armeeaufträge und darf nicht länger hinausgeschoben werden.

#### *Internationale Entwicklungen: Armeeaufgaben im Zeichen asymmetrischer Herausforderungen*

Die Vorstellung, dass eine autonome Produktion von Sicherheit nicht nur die finanziellen Möglichkeiten des Kleinstaates sprengt, sondern aufgrund der technischen und organisatorischen Neuerungen moderner Streitkräfte für eine zahlenmässig starke Milizarmee dem real Machbaren immer weniger entspricht, bereitet vielen politischen Kräften des Landes nach wie vor Mühe. Dies haben die Forderungen nach einem klaren Bekenntnis zur Miliz und zur Kernaufgabe der Landesverteidigung in den Stellungnahmen der Parteien zum Armeeleitbild deutlich werden lassen. Genau hier liegt aber die zentrale Herausforderung der gegenwärtigen verteidigungspolitischen Debatte: Es geht um eine bedrohungsgerechte Definition und Gewichtung der Armeeaufträge.

Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass sich der Transformationsprozess von den Territorialverteidigungs- zu den Stabilisierungs- und Krisenreaktionsstreitkräften angesichts der internationalen Entwicklungen der vergangenen zwei Jahre weiter beschleunigt hat. Mit den Ereignissen des 11. September 2001 veränderte sich die Ausgangslage der internationalen sicherheitspolitischen Debatte markant. Die inhaltliche und geografische Ausweitung des Risikospektrums, welche die Risikowahrnehmung im euroatlantischen Raum bereits seit dem Ende des Kalten Krieges geprägt hatte, ist weiter fortgeschritten. In den 1990er-Jahren war der euroatlantische Sicherheitsdialog von den innerstaatlichen Konflikten an der europäischen Peripherie, insbesondere auf dem Balkan, und deren nichtmilitärischen Rückwirkungen auf die Gesellschaften des Westens geprägt gewesen. Mit den Terrorattacken des 11. September 2001 rückte eine Bedrohung ins Zentrum

10 Vgl. Die neue Armee unter Finanzdruck. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 20. April 2004; Schmid, Samuel. *Die Armee unter Leistungs- und Finanzdruck*. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/de/home/ausdem/diesseite.Par.0009.DownloadFile.tmp/grundsatzartikel.pdf>.

der internationalen sicherheitspolitischen Debatte, die von nur schlecht greifbaren, oft unsichtbaren nichtstaatlichen Netzwerken ausgeht, die geschickt mit der globalen Gesellschaft verschmelzen und neuartige Unsicherheiten bis in die offenen Gesellschaften tragen.

Seither sind asymmetrische Herausforderungen zum bestimmenden Faktor der internationalen Beziehungen geworden. Der geografische Fokus der internationalen Aufmerksamkeit hat sich von den innerstaatlichen Konflikten auf dem Balkan und dem Phänomen des afrikanischen Staatenzerfalls zu den Krisengebieten des Nahen und Mittleren Ostens verschoben. In keiner anderen Region kumulieren und verdichten sich die neuartigen Risiken an der Schnittstelle von Staatenzerfall, autoritären Regimes, globalem Terrorismus fundamental-islamischer Ausprägung und Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen mit umfassenden sozialen und wirtschaftlichen Strukturproblemen sowie mit schwachen ordnungspolitischen Strukturen zu einem vergleichbaren Potential an Instabilität.<sup>11</sup>

## **2 Einschätzung der gegenwärtigen Möglichkeiten der Schweiz**

Eine realistische Einschätzung der Möglichkeiten der Schweiz im PSO-Bereich führt zur Erkenntnis, dass die Schweiz in absehbarer Zukunft in einer Nischenpolitik beschränkter, schwergewichtig logistischer Beiträge zur militärischen Friedensförderung zu verharren droht. Im Kontext der gegenwärtigen politischen, rechtlichen, finanziellen und armeerplanerischen Vorgaben ist ein Aufschliessen zur Normalität internationaler Stabilisierungsbeiträge nur in Ansätzen möglich. Der rechtliche und der aussenpolitische Rahmen für die militärische Friedensförderung bleiben eng, die Ausweitung des militärischen Engagements im Ausland innenpolitisch umstritten und die finanzielle Basis der militärischen Friedensförderung damit Gegenstand politischer Debatten. Unter den gegebenen Umständen präsentiert sich der Handlungsspielraum für eine interessengeleitete und gleichberechtigte Kooperation im Rahmen internationaler Präventions- und Stabilisierungsbemühungen auch mit einem militärischen Beitrag als sehr begrenzt.

### **2.1 Begrenzter Handlungsspielraum**

#### *Enger gesetzlicher Rahmen*

Das Militärgesetz hält fest, dass Einsätze zur Friedensförderung den Grundsätzen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik zu entsprechen haben und ausschliesslich auf der Grundlage eines Uno- oder OSZE-Mandates – und damit nicht mit einfacher Zustimmung der Konfliktparteien – angeordnet werden können. Der Bundesrat entscheidet im Einzelfall, welche Bewaffnung für den Schutz der eingesetzten Personen und Truppen und die Erfüllung ihres Auftrages erforderlich

---

11 Vgl. Perthes, Volker. *Geheime Gärten. Die neue arabische Welt*. Berlin: Siedler, 2002.

ist. Die Teilnahme an Kampfhandlungen zur Friedenserzwingung ist ausgeschlossen. Soll der Einsatz bewaffnet erfolgen, konsultiert der Bundesrat dabei vorgängig die aussen- und sicherheitspolitischen Kommissionen des Parlaments. Einsätze, die länger als drei Wochen dauern oder mehr als 100 Freiwillige umfassen, müssen vom Parlament genehmigt werden.

#### *Enger aussenpolitischer Rahmen*

Zu den Arbeitsschwerpunkten der Schweiz im Rahmen der Uno gehört die zivile Friedensförderung, insbesondere im Rahmen des Konzepts der menschlichen Sicherheit. Militärische Beiträge zu Uno-Friedensmissionen standen vorerst nicht zur Diskussion.

Die verteidigungspolitischen Entwicklungen in der EU (Schaffung von zivilen und militärischen Krisenreaktionskräften; Umstrukturierung der europäischen Streitkräfte und Rüstungsindustrien) stellen eine zentrale Herausforderung für die Armeereform und für einen Ausbau der militärischen Friedensförderung der Schweiz dar. Bis anhin wurden diese Entwicklungen in der schweizerischen Europadebatte nur in Ansätzen reflektiert.

#### *Enger verteidigungspolitischer Rahmen*

Der verteidigungspolitische Bezugsrahmen für die sicherheitspolitischen Reformvorhaben und die militärische Friedensförderung der Schweiz war von zähflüssigen Debatten zwischen Bundesrat und Parlament rund um die Neuausrichtung der Schweizer Armee geprägt. Die Akzentsetzung bei den subsidiären Einsätzen erschwert den Ausbau ihres internationalen Engagements.

#### *Enger finanzpolitischer Rahmen*

Der Restrukturierungsprozess der Armee XXI wurde erschwert durch die finanziellen Engpässe des Bundes. Mit Blick in die Zukunft zeichnet sich ab, dass die Verteidigungsbudgets weiter schrumpfen werden. Damit dürfte das Verhältnis von Unterhalts- und Personalkosten zu Investitionskosten noch ungünstiger ausfallen. Allein der Finanzdruck wird erneute Reformschritte im Bereich der Armee unabdingbar machen. Darüber hinaus besteht keine klare Finanzierungsbasis für die Ausgestaltung der Missionen sowie für die Ausrüstung und Entsendung des Personals. So wurde beispielsweise auf die Anschaffung eines Transportflugzeugs verzichtet, womit die Schweiz noch auf Jahre hinaus über keine Transportautonomie für Auslandseinsätze verfügen wird. Die Diskussionen um die Verlängerungen des Swissscoy-Mandates im Parlament im vergangenen Jahr sind Hinweis darauf, wie schwierig es aufgrund der finanzpolitischen Entwicklung ist, den notwendigen politischen Willen für eine kontinuierliche und gesicherte Finanzierung der militärischen Friedensförderung zu finden. Allerdings wächst die Erkenntnis, dass eine Reduzierung des internationalen Engagements im Bereich friedensunterstützender Operationen nicht nur das Verhältnis zur EU und zu anderen, an den gleichen

Missionen beteiligten Staaten erheblich belasten, sondern auch der gesamten Aussenpolitik Schaden zufügen würde.<sup>12</sup>

### *Öffentliches Meinungsbild*

Die aussen- und verteidigungspolitischen Umsetzungsbemühungen der neuen strategischen Leitlinie waren in den vergangenen drei Jahren von einem intensiven innenpolitischen Ringen um eine klare Legitimationsbasis im Zeichen eines beinahe permanenten Abstimmungskampfes geprägt. Die Verschiebung der sicherheitspolitischen Koordinaten der Schweiz hat auch im öffentlichen Meinungstrend ihren Niederschlag gefunden. Eine von leichten Schwankungen gekennzeichnete Mehrheit hat erkannt, dass die nationale Sicherheit immer weniger von der Schweiz alleine bestimmt wird als vielmehr in hohem Masse von anderen Staaten abhängig ist. Die hohe Zustimmung zu einer grundsätzlich verstärkten internationalen sicherheitspolitischen Kooperation der Schweiz findet ihren Niederschlag in der Tatsache, dass sich eine klare Mehrheit der Schweizer Bevölkerung grundsätzlich für Auslandseinsätze von Schweizer Soldaten ausspricht. Auch wenn es nach wie vor eine grundsätzliche Skepsis in der Schweizer Bevölkerung gegenüber Friedenstruppen als einem adäquaten Mittel zur Lösung von Konflikten in der Welt gibt, erfahren friedenssichernde Einsätze im Rahmen der Uno stets dann eine mehrheitliche Billigung, wenn damit keine Kampfeinsätze zur Wiederherstellung des Friedens verbunden sind. Die mit einer Öffnung verbundenen Folgen werden jedoch gescheut. Die Konsequenzen, die ein Aufschliessen der Schweiz zur Normalität internationaler Stabilisierungsbeiträge nach sich zieht, betreffen vor allem Fragen nach einer Ausweitung der Beiträge sowohl im qualitativen und quantitativen Bereich der militärischen Friedensförderung als auch nach einer Anbindung an internationale Sicherheitsinstitutionen.<sup>13</sup>

## **2.2 Quantitativ und qualitativ beschränkte Beiträge**

Für die Schweizer Armee stellt die Grössenordnung des gegenwärtigen Engagements im Bereich der militärischen Friedensförderung quantitativ einen bescheidenen Beitrag dar. Dies bestätigt der internationale Vergleich mit europäischen Kleinststaaten wie Österreich, Schweden oder Finnland. Qualitativ bleibt der schweizerische Beitrag aufgrund des engen gesetzlichen und politischen Rahmens (kein *Peace Enforcement*; Betonung der Miliz) de facto auf schwergewichtig logistische Beiträge beschränkt. Dies kontrastiert mit den Anforderungen einer robusten militärischen Friedensförderung.

---

12 Vgl. Schmid, *Die Armee unter Leistungs- und Finanzdruck*.

13 Haltiner, Karl W./Wenger, Andreas/Bennett, Jonathan/Szvircev Tresch, Tibor. *Sicherheit 2003: Aussen- Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und Militärakademie an der ETH Zürich, 2003, S. 91–93, 120–123.

*Beschränkung der sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der Schweiz*

Aus der Perspektive der eigenen sicherheitspolitischen Interessen entspricht das Verharren in einer Nischenpolitik beschränkter logistischer militärischer Friedensförderungsbeiträge einer Einschränkung der eigenen Handlungsoptionen. Angesichts der neuen Risiken setzt strategische Handlungsfähigkeit immer häufiger einen robusten militärischen Beitrag zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in instabilen Regionen inner- und ausserhalb Europas voraus. Militärische Stabilisierungsbeiträge erhöhen die Chancen einer aktiven Konfliktlösungspolitik und vermindern das Potential negativer Auswirkungen dieser Krisenherde auf die Sicherheit der Schweiz. Aus der Perspektive der sicherheitspolitischen Partner der Schweiz lässt der Verzicht auf einen militärischen Beitrag zur Schaffung und Erhaltung eines sicheren Umfeldes Zweifel am Willen der Schweiz aufkommen, als solidarischer und gleichberechtigter Partner zur gemeinsamen Bewältigung der neuen Konflikte beitragen zu wollen.

*Erschwerter Restrukturierungs- und Modernisierungsprozess der Armee*

Eine Schweizer Armee, die zur Bewältigung aller drei Armeeaufträge kooperationsfähig sein soll, ist darauf angewiesen, sich diese Fähigkeit zu erwerben. Eine verstärkte Ausbildungszusammenarbeit und ein vermehrter Erfahrungsrückfluss aus praktischen Felderfahrungen in militärischen Friedensoperationen sind entscheidend für einen erfolgreichen Modernisierungsprozess der Schweizer Armee. Die Befähigung zur multinationalen militärischen Zusammenarbeit wird zunehmend zum Schlüssel für den Erhalt der militärischen Handlungsfähigkeit mit Blick auf ein möglichst breites Einsatzspektrum. Die Neuausrichtung der Armee kann langfristig nur über eine vertiefte Kooperation mit dem Ausland gelingen. Angesichts der derzeitigen diffusen Bedrohungslage muss die Armee als lernende Organisation dem Kreislauf der Doktrinschöpfung besondere Beachtung schenken: Doktrin – Training – Übung – Mission – Doktrin. Die Militärdoktrin ist das Mittel, um dem Restrukturierungsprozess gegen innen eine gemeinsame Marschrichtung vorzugeben. Gleichzeitig bildet sie angesichts der diffusen Bedrohungslage die Basis, um die Leistungen der Armee an der Produktion von Sicherheit gegenüber Politik und Gesellschaft transparent zu machen.

*Legitimations- und Glaubwürdigkeitsdefizite der Armee gegen innen und aussen*

Gegen innen kann sich eine Armee von 200 000 Angehörigen mit einem Jahresbudget von 4 Mia. Franken mittelfristig nicht in erster Linie über Existenzsicherungsbeiträge legitimieren. Von aussen wird die Schweizer Armee an der Bereitschaft gemessen, sich mit situationsgerechten Mitteln an der Krisenbewältigung zu beteiligen. Leistet die Armee in diesem Bereich keinen substantiellen und international anerkannten Beitrag, dann wäre dies gleichbedeutend mit einer fortbestehenden Konzentration auf die klassische Landesverteidigung, was der heutigen Bedrohungslage nicht mehr entspricht. Eine nicht bedrohungsgerecht ausgerichtete Armee

verliert aber nicht nur im internationalen Umfeld an Glaubwürdigkeit, sie findet auch bei der militärdienstleistenden Generation immer weniger Verständnis. Eine schleichende Erosion der Glaubwürdigkeit der Armee stellt mittelfristig auch ihre wirtschaftliche Verträglichkeit und ihre finanzielle Basis in Frage.

### 3 Friedensunterstützende Operationen der Zukunft

*Peace Support Operations* können nur in einem sich stetig wandelnden globalen Kontext verstanden werden. Um die Herausforderungen, denen die Schweiz als internationaler Akteur in den kommenden Jahren ausgesetzt sein wird, richtig zu begreifen, werden internationale Entwicklungstrends beleuchtet. Diese setzen die Rahmenbedingungen für die internationale Friedensförderung der Zukunft. Im wesentlichen lassen sich diese Trends in vier zentrale Kategorien unterteilen. Auf der Grundlage eines neuen *Risikospektrums* wird es um eine *dreifache Anpassung* gehen: eine Anpassung der *Strategien*, der *militärischen Instrumente* sowie der *sicherheitspolitischen Institutionen*.

#### 3.1 Internationale Entwicklungstrends

##### *Erweiterung des Risikospektrums*

Mit einer direkten Gefährdung der EU-Staaten und der Schweiz durch konventionelle Streitkräfte ist auf absehbare Zukunft nicht zu rechnen. Die internationale Staatenwelt sieht sich vielmehr einer inhaltlichen und geografischen Ausweitung der transnationalen Risiken ausgesetzt. Mit den Terroranschlägen auf die New Yorker Zwillingstürme und das Pentagon in Washington am 11. September 2001 sind asymmetrische Herausforderungen zum strukturierenden Faktor der internationalen Beziehungen geworden.<sup>14</sup> Der unipolaren Machtverteilung zugunsten der Vereinigten Staaten im rein militärischen Bereich steht eine zwischen den Gesellschaften zunehmend vernetzte Welt gegenüber. Weil ein wachsender Teil dieser neuen Form der internationalen Beziehungen gleichsam an den Regierungen vorbei geht, werden nicht nur gegenseitige Abhängigkeiten geschaffen, die wiederum mit einer Einschränkung des aussenpolitischen Handlungsspielraums auf rein nationaler Ebene verbunden sind. Damit einher geht auch eine zunehmende Verwundbarkeit des klassischen Territorialstaates, dessen Grenzen sich im System der Globalisierung zwangsläufig immer mehr nach aussen öffnen.<sup>15</sup> Eine strikte

14 Vgl. Wenger, Andreas. Krieg und Wiederaufbau im Irak. Internationale Sicherheitspolitik im Zeichen asymmetrischer Bedrohungen. In: *Österreichische Militärische Zeitschrift* 42 (2004), Nr. 3, S. 279–288; Mauer, Victor. Die geostrategischen Konsequenzen nach dem 11. September 2001. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 54 (2004), Nr. 3–4, S. 18–25; Münkler, Herfried. Terrorismus heute. Die Asymmetrisierung des Krieges. In: *Internationale Politik* 59 (2004), Nr. 2, S. 1–11.

15 Vgl. Kaiser, Karl. Zeitenwende. Dominanz und Interdependenz nach dem Irak-Krieg. In: *Internationale Politik* 58 (2003), Nr. 5, S. 1–8.

Trennung zwischen innerer und äusserer Sicherheit ist damit nicht mehr möglich. Mit anderen Worten: Die innere Sicherheit offener demokratischer Staaten ist eng verknüpft mit globaler Stabilität.

In der offenen modernen Gesellschaft gelten die alten Spielregeln nicht mehr, nach denen Bedrohungen und Gefahren auf der Basis von Abschreckung, Eindämmung und rationalem Kalkül begegnet werden konnte. Die neuen Bedrohungen sind nicht selten anonym, unvorhersehbar und als transnationale Phänomene häufig nicht an Staaten gebunden. Gerade nichtstaatliche Akteure und Netzwerke, die geschickt mit der globalen Gesellschaft verschmelzen und schwache, zerfallende Staaten für ihre Ziele instrumentalisieren, können die Offenheit dieser Gesellschaft missbrauchen. Das gilt für die internationale Drogenkriminalität und den internationalen Menschenhandel ebenso wie für den weit gefährlicheren globalen Terrorismus und die Proliferation von Massenvernichtungsmitteln. Die erfolgreiche Regulierung staatlicher Gewaltanwendung ist also eng verknüpft mit der Regulierung nichtstaatlicher Gewaltanwendung.

Wenn die innere Sicherheit offener demokratischer Gesellschaften untrennbar mit globaler Stabilität verknüpft ist, dann bedeutet das zugleich, dass sich der geografische Fokus ausweitet. Im Rahmen des institutionellen Erweiterungsprozesses rückt Europa näher an instabile Regionen heran. Aber auch Risiken, die ihren Ursprung ausserhalb der unmittelbaren Nachbarschaft haben, werden zu unmittelbaren Bedrohungen. Geografisch richtet sich der Blick von den ethnischen Konflikten auf dem Balkan über Zentralasien und den Kaukasus nach Asien und kulminiert in der volatilsten Region der Staatenwelt, dem erweiterten Nahen und Mittleren Osten.

### *Anpassung der sicherheitspolitischen Strategien*

Die Dynamik der neuen Risiken macht eine Bündelung der Kräfte im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie notwendig. Dabei gewinnt die bereichsübergreifende Ausarbeitung von Zielen und Interessen, von Strategien und Doktrinen, von einheitlichen Begriffen und Konzepten immer mehr an Bedeutung – und zwar zu einem Zeitpunkt, der ein präventives Einschreiten ermöglicht und einer kaum noch zu stoppenden Eigendynamik, die in einem tödlichen Konflikt endet, Einhalt gebietet. Im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie kommt es zu einer engen Verzahnung von zivilen und militärischen Mitteln. Zivile Mittel allein entbehren einer abschreckenden Komponente, die den Konfliktparteien die Konsequenzen ihres Zuwiderhandelns deutlich vor Augen führt. Der Einsatz ausschliesslich militärischer Mittel hingegen kann zwar kurzfristig zu einer Eindämmung der Gefahr führen, mittel- und langfristig wird er aber nur im Zusammenspiel mit dem Einsatz ziviler Instrumente zur Konfliktregulierung beitragen können.

Um den neuen Bedrohungen gerecht zu werden, haben Regierungen keine andere Wahl als zu versuchen, den Steuerungs- und Souveränitätsverlust nach innen



durch Kooperation nach aussen, das heisst durch Zusammenarbeit mit anderen Regierungen zu kompensieren.<sup>16</sup> Neben die Kooperation und partielle Bündelung von Aufgaben nationaler Regierungen als Voraussetzung für eine effektive Ausübung hoheitlicher Aufgaben wird der koordinierte und komplementäre Einsatz in enger nationaler und interdepartementaler Kooperation zum entscheidenden Element einer effizienten Sicherheitsproduktion.

Da die neuen Bedrohungen von weit entfernten Regionen ausgehen können, lässt sich die Aufgabe der Verteidigung geografisch immer weniger begrenzen.<sup>17</sup> Der klassische Verteidigungsbegriff, der auf einer Trennung der nach innen bzw. nach aussen wirkenden sowie der zivilen bzw. militärischen Mittel beruhte, gewinnt vor diesem Hintergrund eine ganz neue Bedeutung. Internationale Stabilisierungseinsätze im Rahmen von Konfliktverhütung und Krisenbewältigung und Anti-Terroreinsätze im Innern werden zunehmend als Teil eines umfassenden Verteidigungskonzeptes verstanden. Substantielle Beiträge zu internationalen friedensunterstützenden Operationen führen deshalb nicht nur zu einer Stärkung der internationalen Sicherheitsorganisationen, sondern tragen ganz unmittelbar zur Sicherheit des eigenen Staatswesens bei und erfüllen damit den Verteidigungsauftrag eines Staates.

#### *Anpassung der militärischen Instrumente*

Krisen und Konflikte inner- und ausserhalb Europas sowie die Beschleunigung der inhaltlichen und geografischen Ausweitung des Risikospektrums – mit einem Schwerpunkt auf asymmetrischen Herausforderungen – bringen zwangsweise auch eine beträchtliche Ausweitung des Aufgabenspektrums für die Streitkräfte mit sich. Nicht nur hat sich die Zahl der im Ausland eingesetzten Soldaten bei einer gleichzeitigen Reduzierung der Gesamtstärke nationaler Streitkräfte in den zurückliegenden Jahren deutlich erhöht; auch die Art und Qualität der Einsätze hat sich deutlich verändert. Damit die neuen Aufgaben erfüllt werden können, ist eine grundlegende Modernisierung von Material und Ausrüstung und eine stärkere Fokussierung auf internationale Friedensoperationen bei der Planung und Beschaffungspolitik unabdingbar. Im Rahmen eines stark ausgeweiteten Aufgabenspektrums werden internationale Stabilisierungseinsätze zunehmend als strukturbestimmende Aufgabe kleinerer, leichter und mobilerer Streitkräfte verstanden.<sup>18</sup>

Die veränderte Sicherheits- und Bedrohungslage sowie die damit einhergehenden vielfältigen strategischen Erfordernisse spiegeln sich bei den meisten europäischen Armeen trotz Restrukturierungen bisher nur unzureichend in der

---

16 Kaiser, *Zeitenwende*, S. 1–8.

17 *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Document proposed by Javier Solana and adopted by the Heads of State and Government at the European Council in Brussels on 12 December 2003.* <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

18 Bundesministerium für Verteidigung, *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbericht des Bundesministers der Verteidigung.* <http://www.bmvg.de/sicherheit/vpr.php>.

Streitkräftestruktur und -ausrüstung wider. Die Truppenstärke steht in einem unverhältnismässigen Widerspruch zu den mit einer Krisenfähigkeit verbundenen Erfordernissen: Flexibilität, Mobilität, Dislozierung, Interoperabilität und Durchhaltevermögen. Die zügige Verlegung von Streitkräften in das Einsatzgebiet, ihre dauerhafte Unterstützung und ihre Wirksamkeit im Einsatz sind sicherzustellen. Auch wenn die europäischen Streitkräfte über eine wachsende Anzahl von Krisenreaktionskräften mit Abstufungen in der Bereitschaft und Präsenz verfügen, bleibt das Denken nicht frei von der überkommenen Fixierung nach Osten auf einen kontinentalen Landkrieg mit grossen Panzerverbänden, massivem Artilleriefeuer und Luftunterstützung für eine Defensive. Der Trend zu schlanken, reaktionsfähigen Entscheidungszentren und Streitkräften sowie die Umgestaltung von Armeen, die auf den Einsatz vorbereitet sind, zu Armeen, die sich im Einsatz befinden, werden jedoch auch angesichts knapper finanzieller Ressourcen in den kommenden Jahren beschleunigt vorangetrieben werden.

Die neuen Risiken ebenso wie die technologischen Fortschritte, mit denen diesen Risiken begegnet werden soll, erfordern eine zunehmende Professionalisierung der Streitkräfte; die Strukturen müssen gestrafft und die Führungsorganisation optimiert werden. Technologische und organisatorische Überlegenheit bestimmt heute die Schlagkraft von Streitkräften. Gestützt auf eine enge Vernetzung der einzelnen Waffensysteme und Einheiten, der dazugehörenden Logistik und Führungsstäbe müssen Aufgaben, Struktur, Ausrüstung und Mittel in ein ausgewogenes Verhältnis gebracht werden. Durch eine zielgerichtete Vernetzung von Wissen, Fähigkeiten, Instrumenten und Entscheidungsträgern können Effizienz- und Effektivitätssteigerungen erzielt werden.

#### *Anpassung der sicherheitspolitischen Institutionen*

Mit den friedensunterstützenden Missionen auf dem Balkan hat das Nordatlantische Bündnis seit Mitte der 1990er Jahre einen wesentlichen Beitrag zur Friedensförderung auf dem europäischen Kontinent geleistet. Mit den Beschlüssen des Prager Gipfels im November 2002<sup>19</sup>, der Übernahme des Kommandos der *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan im August 2003 und der bereits jetzt zentralen logistischen Unterstützung für das polnische Kontingent im Irak ist die Nato zu einem globalen Akteur im Bereich der internationalen Friedenssicherung geworden, der grundsätzlich «überall und zu jeder Zeit» Streitkräfte einsetzen kann. Mit der Schnellen Eingreiftruppe (NRF) wird das Bündnis über ein Instrument verfügen, das als «Mittel der ersten Stunde» den höchsten Ansprüchen friedensunterstützender Missionen weltweit gerecht wird. Die Allianz wird damit über das Bündnisgebiet hinaus handlungsfähig sein;

---

19 Vgl. *Prague Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002.* <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>.

sie wird Gefährdungen für das eigene Territorium und für ihre Bevölkerungen auf Distanz halten können.

Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts wächst auch die Europäische Union zunehmend in die Rolle eines aussenpolitischen Akteurs, der sich nicht nur einer Politik der Sicherheit durch Integration sowie der Sicherheitsprojektion durch Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesse in der unmittelbaren Nachbarschaft verpflichtet fühlt, sondern im Rahmen einer gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) auf der Basis einer autonomen Handlungsfähigkeit und gestützt auf ein umfangreiches ziviles und militärisches Arsenal an aussenpolitischen Instrumenten verstärkt zur internationalen Friedensförderung beitragen will.<sup>20</sup> Sowohl die zivilen als auch die militärischen Missionen im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und in der Demokratischen Republik Kongo weisen auf den Kern einer gemeinsamen europäischen Sicherheitspolitik im Rahmen der EU hin: Es geht um Stabilisierungsaufgaben im unteren bis mittleren Spektrum der Petersberg-Aufgaben, also vermehrt um humanitäre Hilfseinsätze und friedenserhaltende Missionen, in einem begrenzten geografischen Rahmen.

Der geographische Fokus der europäischen Sicherheitsorganisationen hat sich in den vergangenen Jahren deutlich erweitert. Gleichzeitig ist die Gestaltung militärischer Transformationsprozesse mit dem Ziel der Befähigung zur multinationalen militärischen Zusammenarbeit zu einer ihrer Hauptaufgaben geworden. Die europäischen Sicherheitsinstitutionen haben sich in den zurückliegenden Jahren das Ziel gesetzt, ihre militärische Leistungsfähigkeit auch und gerade in internationalen Friedensmissionen entscheidend zu verbessern.<sup>21</sup> Neben eine Politik der *Force Integration*, die darauf abzielt, Effizienz, Wirkungsmöglichkeiten und politische Kohärenz angesichts der Erweiterung beizubehalten, tritt verstärkt eine Politik der *Force Transformation*. Die Kooperationsfähigkeit Europas mit den USA, multinationale Zusammenarbeit, gemeinsame Beschaffungen und Rollenteilung rücken dabei in den Vordergrund. Gewicht und Einfluss sowohl innerhalb der Sicherheitsinstitutionen als auch im Rahmen der internationalen Friedensför-

20 Vgl. Mauer, Victor. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Eine janusköpfige Entwicklung. In: Wenger, Andreas (Hrsg.). *Bulletin 2003 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, 2003, S. 43–68; Hoyer, Werner/ Kaldrack, Gerd F. (Hrsg.). *Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Der Weg zu integrierten europäischen Streitkräften?* Baden-Baden: Nomos, 2002.

21 Vgl. v.a. *Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Helsinki* vom 10./11. Dezember 1999 zur Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie zur nichtmilitärischen Krisenbewältigung. [http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99\\_de.htm#annexIV](http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_de.htm#annexIV); *Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Santa Maria da Feira* vom 19./20. Juni 2000. [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm). *Prague Summit Declaration*, 21. November 2002. <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>. Cornish, Paul. NATO: The Practice and Politics of Transformation. In: *International Affairs* 80 (2004), Nr. 1, S. 63–74.

derung werden in Zukunft stärker an den militärischen Fähigkeiten gemessen, die eingebracht werden können. Entscheidend sind dabei die nutzbaren Kapazitäten, die bereitgestellt werden.

### **3.2 Herausforderungen für die Schweiz**

Ausgehend von den Entwicklungen im internationalen Umfeld werden abschliessend die sich daraus ergebenden sicherheitspolitischen Herausforderungen für die Schweiz im Kontext der militärischen Friedensförderung zur Diskussion gestellt. Mit Blick auf die mittel- und langfristige Ausrichtung des Restrukturierungsprozesses der Schweizer Armee und auf eine damit verbundene Stärkung des militärischen Friedensförderungsbeitrages der Schweiz stellen sich eine Reihe von konzeptionellen, politischen und kommunikativen Herausforderungen. Es geht bei diesem zukunftsgerichteten Teil in erster Linie darum, Fragen aufzuwerfen und aufzuzeigen, an welchen Punkten der grösste Handlungsdruck entstehen wird. Es wird dann Sache des politischen Prozesses sein, in den kommenden Jahren konkrete Antworten auf die skizzierten Herausforderungen zu finden.

#### **3.2.1 Stellenwert der militärischen Friedensförderung**

*PSO-Beiträge als Antwort auf grenzüberschreitende und asymmetrische Risiken?*

Der Stellenwert der Friedensförderung im Rahmen der schweizerischen Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik muss auf der Basis einer umfassenden Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse bestimmt werden. Es geht letztlich darum, welchen Sicherheitsgewinn militärische Friedensförderungsbeiträge mit Blick auf die aktuellen und absehbaren Bedrohungen generieren. Die inhaltliche und geografische Ausweitung des Risikospektrums seit dem 11. September 2001 macht auch für die Schweiz eine sorgfältige Evaluation des Konzeptes «Risiko» im sicherheitspolitischen Kontext unabdingbar. Dabei muss der Komplexität, der Vernetzung und dem grenzüberschreitenden Charakter asymmetrischer Risiken besondere Bedeutung in der Analyse zukommen. Auch wenn die Schweiz bisher nicht zum primären Ziel terroristischer Akte geworden ist, ist sie von den geostrategischen, politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rückwirkungen der Terroranschläge in vielfältiger Art und Weise betroffen.

Ein kontinuierlicher interdepartementaler und internationaler Risikodialog im Zeichen der neuen Verwundbarkeiten offener Informations- und Technologiegesellschaften gewinnt zunehmend an Bedeutung. Dabei sind für die Schweiz dieselben Trends wie für ihre europäischen Nachbarstaaten von Bedeutung: der Wegfall einer direkten Bedrohung durch konventionelle Streitkräfte; die weitgehende Aufhebung der Trennung zwischen innerer und äusserer Sicherheit; die

neuen Herausforderungen durch nichtstaatliche Akteure und Netzwerke und ein erweiterter geografischer Fokus.

Vor dem Hintergrund eines komplexen Risikospektrums stellen sich auch für die Schweiz Fragen des konzeptionellen Verständnisses von Sicherheitspolitik. Die staatliche Aufgabe, Sicherheit zu produzieren, muss in den Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie gestellt werden, welche die Sphären der inneren und äusseren Sicherheitspolitik gedanklich integriert und in einen Gesamtzusammenhang stellt. Dabei sind wiederum dieselben Trends zu berücksichtigen, die auch für die Nachbarn der Schweiz Gültigkeit haben: eine enge Verzahnung militärischer und ziviler Mittel; eine verstärkte Kooperation auf nationaler und internationaler Ebene und ein häufigeres präventives Handeln.

### *PSO-Beiträge als Teil einer umfassenden Verteidigung?*

Die grundsätzliche Einschätzung des sicherheitspolitischen Umfelds der Schweiz unterscheidet sich von derjenigen der übrigen europäischen Staaten allenfalls in Nuancen. Die ausschliessliche Konzentration der Armee auf eine Verteidigung von Land und Bevölkerung entsprach den Bedrohungsszenarien einer vergangenen Epoche. Die Verteidigung an den Landesgrenzen gegen einen konventionellen Angriff ist auch für die Schweiz auf absehbare Zukunft zu einer unwahrscheinlichen Option geworden.

Die Aufgabe der Verteidigung lässt sich geografisch nicht mehr begrenzen. Die neuen Risiken und die neuen Bedrohungen kennen keine Grenzen, und das heisst, sie haben auch über grosse Entfernungen einen ganz unmittelbaren Einfluss auf die Sicherheit eines Landes. Diese Erkenntnis gilt für die europäische Grossmacht ebenso wie für den europäischen Kleinstaat. Verteidigung in einem modernen Verständnis bedeutet auch für die Schweiz die Wahrung von Sicherheit, wo immer diese gefährdet ist. Geografisch wird sich das Interessengebiet der Schweiz ebenso wie das der europäischen Staaten mittel- bis langfristig vom Balkan auf den Kaukasus, Nordafrika und den Nahen und Mittleren Osten verschieben.

Substantielle PSO-Beiträge tragen zur Erfüllung des Verteidigungsauftrages bei. Die Glaubwürdigkeit und die Legitimation von Streitkräften richten sich letztlich danach, ob sie zur Sicherheit und zum Schutz der Bevölkerung einen aktiven Beitrag leisten. Wenn also die neuen Bedrohungen keine Grenzen kennen, wenn Verteidigung vor dem Hintergrund eines modernen Verständnisses von Sicherheit die Wahrung der nationalen Sicherheit bedeutet, wo immer diese gefährdet ist, dann stellt sich auch für die Schweiz die Frage, wie sie sich als solidarisches Mitglied der Staatengemeinschaft, als Mitglied der Vereinten Nationen und als dem Schutz seiner eigenen Bevölkerung verpflichteter Staat in Zukunft verstärkt an internationalen Operationen zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung zum Zweck der Verteidigung und der Sicherheitsvorsorge beteiligen will und kann, um Bedrohungen und Krisen durch gemeinsames Handeln auf Distanz zu halten.

### *PSO-Beiträge als komplementäre Instrumente zur zivilen Friedensförderung?*

Die Mittel der militärischen und der zivilen Friedensförderung ergänzen sich in ihrer Wirkung und müssen im Rahmen einer bereichsübergreifenden Strategie zum Einsatz gebracht werden. Die einseitige Konzentration auf zivile oder militärische Aspekte der Friedensförderung entspricht weder den Anforderungen moderner Friedensmissionen noch ist sie zielführend. Verantwortliches Handeln heisst damit auch, von einem gegenseitigen Auspielen der militärischen und zivilen Mittel der Friedensförderung abzusehen.

Präsenz und Demonstration robuster militärischer Mittel sind zentrale Elemente der kurzfristigen Gewaltprävention und häufig eine Vorbedingung für den Erfolg ziviler Stabilisierungsmassnahmen. Und umgekehrt gilt: Das Einsetzen von politischen, sozialen und wirtschaftlichen Prozessen der Konfliktlösung mit langfristigen Mitteln der zivilen Friedensförderung ist notwendig, damit die militärischen Mittel ohne Rückfall in die Konfrontation abgezogen werden können.

Der national und international koordinierte Einsatz ziviler und militärischer Mittel stellt hohe Anforderungen an die strategische Führung. Der komplementäre Einsatz der Instrumente und Mittel verschiedener Departemente (EDA, VBS, EJPD), der die moderne Friedensförderung charakterisiert, erfordert eine klare Rollenverteilung und eine deutliche Zuteilung von Verantwortlichkeiten. Politische und administrative Führung ist nicht zuletzt deshalb zentral, weil eine erfolgreiche und nachhaltige Prävention von Gewaltkonflikten auf Beiträge des zivilen Sektors und des privaten Sektors angewiesen ist. Die seit Jahren bestehende, enge Zusammenarbeit zwischen öffentlichem Sektor und Nichtregierungsorganisationen sollte um die Einbindung der Privatwirtschaft in eine auf Konfliktprävention und Konfliktregulierung ausgerichtete Aussenpolitik der Schweiz ergänzt werden.<sup>22</sup>

### **3.2.2 Ausbau der militärischen Friedensförderung**

#### *PSO-Beiträge als strukturbestimmende Aufgabe der Armee?*

Eine Neudefinition von «Verteidigung», welche die drei Teilaufträge der Armee besser in Übereinstimmung bringt, würde die Bedeutung eines systematisch vorangetriebenen Ausbaus der im ALB geforderten nationalen und internationalen Kooperationsfähigkeit der Armee mit militärischen und zivilen Partnern markant erhöhen. Ziel müsste es sein, dass die qualitative und quantitative Lücke zu den militärischen Stabilisierungsbeiträgen vergleichbarer Staaten, die zu grossen Teilen über eine jahrzehntelange Erfahrung im Bereich der militärischen Friedensförderung verfügen, schrittweise geschlossen werden könnte.

---

22 Wenger, Andreas/Möckli, Daniel. *Conflict Prevention: The Untapped Potential of the Business Sector*. Boulder/Co.: Lynne Rienner, 2003.

Strebt die Schweiz als Teil einer umfassenden Definition von Verteidigung einen markanten Ausbau der militärischen FriedensförderungsKapazitäten an, dann stellt sich die Frage, ob und in welchem Ausmass PSO-Beiträge als strukturbestimmende Aufgabe der Armee betrachtet werden sollen. Eine Armee ist nur kooperationsfähig, wenn sie sich die Befähigung zur multinationalen Zusammenarbeit schrittweise, zielgerichtet und mit klaren politischen Vorgaben aneignen kann. Die Entwicklung der modernen Streitkräfte im doktrinellen, strukturellen und operationellen Bereich wird entscheidend von multinationalen PSO geprägt bleiben. Der Rückfluss aus praktischen Felderfahrungen ist eine zentrale Voraussetzung für einen erfolgreichen Modernisierungsprozess der Armee.

Die Befähigung zur multinationalen militärischen Zusammenarbeit wird angesichts der zu bewältigenden sicherheitspolitischen Risiken, aufgrund der technischen Entwicklung und unter der Bedingung begrenzter finanzieller Ressourcen zur zentralen Voraussetzung militärischer Handlungsfähigkeit. Dies gilt in zunehmendem Ausmass auch für die Schweiz. Kurzfristig ist damit die Frage verbunden, wie die Schweiz die ihr heute zur Verfügung stehenden Gefässe (Partnerschaft für den Frieden/PfP, und Planungs- und Überprüfungsprozess/PARP) nutzen soll, um den Umstrukturierungsprozess der Armee zu unterstützen. Die Partnerschaft für den Frieden wird den zielgerichteten Transformationsprozess der Streitkräfte zur Erlangung einer Kooperationsfunktion im erweiterten euro-atlantischen Raum in zunehmenden Masse fördern.

Mittelfristig stellt sich die Frage, wie die Schweiz die innerhalb der EU angestrebten Synergie- und Effizienzgewinne einer vertieften Zusammenarbeit, einer vermehrten Arbeitsteilung und einer konvergierenden Rüstungsplanung – mit oder ohne Beitrittsoption – für sich nutzbar machen kann. Eine klare Ausrichtung der schweizerischen Armeeplanung auf die europäischen Sicherheitsinstitutionen würde eine Verbesserung von Aufwand und Ertrag im verteidigungspolitischen Bereich mit sich bringen. Die Europäische Sicherheitspolitik spiegelt die wachsende Bedeutung der multilateralen Ebene für die Gewährleistung von Frieden, Sicherheit und Stabilität wider und gibt den internationalen Rahmen vor, in dem sich die schweizerische Sicherheitspolitik in den kommenden Jahren bewegen wird.

#### *Anpassung des gesetzlichen Rahmens?*

Ein Aufschliessen zur Normalität militärischer Stabilisierungsbeiträge setzt einen langfristigen, qualitativen und quantitativen Ausbau der Schweizer Friedensförderungsbeiträge voraus. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Schweiz bereit ist, Beiträge zu friedensunterstützenden Operationen auch ohne Uno- bzw. OSZE-Mandat zu leisten, sofern die Zustimmung der Konfliktparteien vorliegt. Dies würde eine Abstimmung mit den zivilen Friedensförderungsbeiträgen erleichtern, wie das Beispiel des Sudan gezeigt hat. In Ermangelung eines Mandates konnte die Schweiz kein Militärpersonal für die Überwachung eines Waffenstillstands zur Verfügung stellen, zu dessen Abschluss sie wesentlich beigetragen hatte.

Das Prinzip der freiwilligen Rekrutierung setzt den militärischen Friedensförderungsbeiträgen der Schweiz mit Blick auf die Durchhaltefähigkeit relativ enge Grenzen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob langfristige PSO-Einsätze nicht durch eine erweiterte Berufskomponente, durch den Einsatz von Durchdienern oder gegebenenfalls sogar durch Milizsoldaten im Rahmen ihrer Militärdienstpflicht sichergestellt werden könnten. Ein erweitertes Engagement von Berufs- und Milizkadern im Rahmen von PSO-Einsätzen würde zudem den Erfahrungsrückfluss aus praktischen Felderfahrungen in die Armee verbessern.

Der Einsatz von robusten Friedenstruppen mit Raumsicherungsverantwortung ist durch einen fließenden Übergang vom *Peacekeeping* zum *Peace Enforcement* gekennzeichnet. Substantielle Beiträge zu internationalen PSO als gleichwertiger, verlässlicher und gleichberechtigter Partner schliessen damit grundsätzlich auch die Beteiligung an friedens erzwingenden Einsätzen mit ein. Die Teilnahme an auf Kapitel VII der Uno-Charta mandatierten Einsätzen würde durch das Offenhalten der Option Friedenserzwingung glaubwürdiger. Ein qualitativer und quantitativer Ausbau der Schweizer Beiträge setzt damit die Bereitschaft zur erneuten Anpassung des Militärgesetzes voraus.

#### *Erweiterung der Berufskomponente in Kombination mit Freiwilligenmiliz?*

Soweit politisch ein markanter Ausbau der militärischen Friedensförderungsbeiträge und damit einhergehend eine Abkehr von der Territorialverteidigung zur Krisenreaktion gewollt sind, würde dies die Schweiz vor umfassende rechtliche und armeerplanerische Herausforderungen stellen. In der Praxis würde das eine erheblich grössere Verfügungstruppe bedeuten, die sich im Einsatz, in der Bereitstellung zur Ablösung bzw. in der Erholungsphase nach dem Einsatz in internationalen Friedensmissionen befinden. Eine deutliche Stärkung einsatzbereiter Krisenreaktionskräfte wäre alleine aufgrund hoher Anforderungen an Kapazität, Abrufbarkeit und Verfügbarkeit unvermeidlich mit einer Stärkung der Berufskomponente, allenfalls in Kombination mit einer Freiwilligenmiliz, verbunden.

Sowohl im Bereich der zivilen als auch in bestimmten, das heisst in den unteren Bereichen der militärischen Friedensförderung können die komparativen Vorteile, die das Milizsystem mit sich bringt, ausgespielt werden. Das System stösst aber an seine Grenzen, sobald robuste Einsätze zur Friedensförderung mit grosser Durchhaltefähigkeit verlangt sind. Ein markanter quantitativer und qualitativer Ausbau der militärischen Friedensförderung der Schweiz setzt daher eine politische Debatte voraus, welche deutlich über die Frage der Milizfähigkeit gewisser Schlüsselbereiche der militärischen Leistungserbringung hinausweist und die Fragen des Wehrmodells und damit verbunden einer Verfassungsänderung mit berücksichtigen müsste.



## Schluss

Der seit Beginn der 1990er Jahre im Grossen und Ganzen kontinuierlich verfolgte aussen- und sicherheitspolitische Kurswechsel von einer Strategie der Autonomie zu einer Strategie der Kooperation hat, ohne dabei auf innenpolitisch motivierte, den Prozess jedoch bremsende Ambiguitäten verzichten zu wollen und ohne von Rückschlägen verschont zu bleiben, erst zu Beginn des 21. Jahrhunderts Fuss gefasst. Die Volksabstimmungen über die bewaffnete Teilnahme von schweizerischen Truppenkontingenten an Friedensoperationen im Ausland (2001), über den Un Beitritt (2002) und das Militärgesetz/Armee XXI (2003) demonstrieren, dass eine wachsende Mehrheit der Schweizer Bevölkerung mittlerweile die Notwendigkeit eines langfristig ausgerichteten Reformprozesses der Armee und einer aktiveren Rolle der Schweiz im Bereich der internationalen Friedensförderung anerkennt.

Allerdings ist sowohl die Erkenntnis, dass der Reformprozess der Streitkräfte langfristig nur im internationalen Rahmen gelingen kann, als auch die Einsicht, dass eine Verstärkung der militärischen Stabilisierungsbeiträge im sicherheitspolitischen Eigeninteresse der Schweiz ist, in der Bevölkerung nicht tief verankert. Allein ein aktiv geförderter Meinungsbildungsprozess kann dazu führen, dass eine sinnvolle strategische Antwort auf die neuen Risiken, die Ziele, Strategien und Mittel der Sicherheitspolitik in Übereinstimmung bringt, nur noch im internationalen Rahmen entstehen kann. Wird diese Aufgabe aus kurzfristigen, politischen Überlegungen nicht in Angriff genommen, wird es immer schwerer fallen, die Leistungen der sicherheitspolitischen Mittel und Instrumente gegenüber dem Souverän transparent zu machen. Je länger zudem die sicherheits- und verteidigungspolitische Debatte der europäischen Nachbarstaaten in der Öffentlichkeit nur in Ansätzen reflektiert wird, desto grösser droht die Lücke zwischen dem sicherheitspolitischen Selbstverständnis der Schweiz und demjenigen vergleichbarer europäischer Kleinstaaten zu werden. Daraus können sich mittelfristig gegen aussen Akzeptanzprobleme ergeben, was wiederum den innenpolitischen Erklärungsbedarf ansteigen lassen wird.

Ein Abrücken von der Erbringung beschränkter, schwergewichtig logistischer Nischenbeiträge der Schweiz im PSO-Bereich erhöht die Chancen eines aktiven Konfliktlösungsbeitrags und vermindert das Potential negativer Auswirkungen von Krisenherden an der europäischen Peripherie auf die Schweiz und dient damit dem sicherheitspolitischen Eigeninteresse des Landes. Gleichzeitig ermöglicht es einen zielgerichteten Modernisierungsprozess der Armee und sichert die militärische Handlungsfähigkeit der Schweiz mit Blick auf ein möglichst breites Einsatzspektrum moderner Streitkräfte im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie. Ein Rückzug auf subsidiäre Einsätze hingegen wird den sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts nicht gerecht und leistet einer Konstabilisierung der Streitkräfte Vorschub. Die Frage nach der Zukunft der militärischen Friedensförderungsbeiträge stellt daher mehr

als ein finanzpolitisches Problem dar – angesichts grenzüberschreitender und asymmetrischer Bedrohungen handelt es sich um eine verteidigungspolitische Herausforderung mit strategischer Dimension.

# Gute Dienste – Mythen, Fakten, Perspektiven

von Daniel Trachsler

## Einleitung

Verhandlungen über die Wiedervereinigung Zyperns auf dem Bürgenstock, Lancierung der «Genfer Initiative» mit offizieller Unterstützung der Schweiz, Kontakte zwischen den Vereinigten Staaten und dem Iran über den Umgang mit dem Schiitenführer Muktada al-Sadr im Irak, welche über die schweizerische Botschaft in Teheran abgewickelt werden – die Guten Dienste der Schweiz stehen wieder stärker im Brennpunkt der Öffentlichkeit als auch schon. Auch in den Konzeptpapieren des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) tauchen sie wieder prominenter auf. Die Politische Direktion des EDA wolle «eine aktive Rolle als Vermittlerin im Rahmen von politisch-diplomatischen Friedensprozessen spielen und Gute Dienste in einer Form anbieten, welche den heutigen Realitäten Rechnung trägt»<sup>1</sup>, lautet das erste von fünf Zielen, an welchen sich die zivile Friedensförderungspolitik der Schweiz künftig ausrichten soll. Gerade seit dem Wechsel am Steuerruder des EDA knüpft die Schweiz wieder bewusster an diese vielbeschworene Tradition an.<sup>2</sup> Nach der «Flaute»<sup>3</sup> Mitte der neunziger Jahre, als der neue internationale Kontext und der Wegfall des ständigen Legitimationszwangs der Neutralität die Guten Dienste in eine Sinnkrise stürzten, scheint nun das ehemalige aussenpolitische Flaggschiff zumindest wieder seetüchtig gemacht zu werden. Doch wohin soll die Reise gehen? Und wie kann ein erneutes Auflaufen in den Untiefen der internationalen Politik vermieden werden?

Soll die schweizerische Politik der Guten Dienste nicht nur traditionsreich, sondern auch zukunftsfruchtig sein, so ist zweierlei unabdingbar: erstens gilt es eine nüchterne Bilanz über die bisherigen schweizerischen Aktivitäten zu ziehen; zweitens muss eine ebenso nüchterne Einschätzung der künftigen Anforderungen und Trends vorgenommen werden. Dies soll im vorliegenden Aufsatz geschehen. Zunächst wird der Stellenwert der Guten Dienste in der Ära des Kalten Krieges analysiert und anschliessend danach gefragt, welche Rolle diese unter den heutigen

---

\* Der Autor dankt Daniel Möckli und Thomas Fischer für die Kommentierung des Manuskripts.

1 Vgl. Bundesrat. Botschaft über einen Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung vom 23. Oktober 2002, *BBl* 2002 7975, hier S. 8006, (künftig zitiert als Botschaft Rahmenkredit). Vgl. weiter auch <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/dep/pdiv4/frpziv.html>.

2 Calmy-Rey, Micheline. Die Guten Dienste – Teil der Friedenspolitik: Ein Element der schweizerischen Aussenpolitik im Wandel. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 18. August 2003.

3 Stauffer, Paul. Über Gute und nicht ganz so gute Dienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 3. August 1994.

Bedingungen noch spielen können und welche internationalen Parameter es dabei zu berücksichtigen gilt.

Die «Guten Dienste» sind ein facettenreicher, aber auch diffuser Begriff. Häufig wird in Reden und Artikeln nur summarisch darauf verwiesen. Unter diesem Oberbegriff wird heute ein breites Spektrum an Aktivitäten subsumiert, die vom passiven Vertreten fremder Interessen als Schutzmacht oder einer Gastgeberrolle bei internationalen Konferenzen bis hin zur aktiven Tätigkeit als Vermittler oder der Unterstützung von Friedensmissionen in Konfliktsituationen reichen können. Hinter den divergierenden Interpretationen der Guten Dienste stehen damit jeweils auch sehr unterschiedliche Vorstellungen über das wünschbare aussenpolitische Profil der Schweiz. Ohne eine Präzisierung ist deshalb das Risiko gross, dass das in der Bevölkerung breit verankerte Konzept der Guten Dienste von allen Seiten für die jeweiligen Absichten instrumentalisiert wird, ohne dass deren konkreter Gehalt transparent gemacht wird.

Von welchem Begriffsverständnis wird im vorliegenden Aufsatz ausgegangen? Zunächst gilt es, zwei verschiedene Bedeutungen auseinanderzuhalten. Im ursprünglichen Sinne des klassischen Völkerrechts bezeichnen gute Dienste «ein spezifisches Verfahren, bei dem sich ein unbeteiligter Dritter, ohne selbst Stellung zu nehmen, lediglich darum bemüht, zwischen zwei im Streite auseinandergefallenen Staaten eine Verbindung herzustellen, damit sie wieder miteinander ins Gespräch kommen, um ihren Konflikt wenn möglich direkt zu bereinigen.»<sup>4</sup> Allerdings findet diese sehr enge Auslegung, welche vor allem auf die Herbeiführung direkter Gespräche zwischen zwei staatlichen Konfliktparteien abzielt, im landläufigen Gebrauch kaum noch Anwendung. Diese Bedeutung wird heute vielmehr als Teilaspekt einer breit verstandenen, politischen Auslegung des Begriffs aufgefasst, die Konrad Walter Stamm wie folgt umriss: ««Gute Dienste» sind die von einer internationalen Organisation, einem Staat, dessen Behörden oder einzelner seiner Angehörigen unternommenen Initiativen, Massnahmen und Bemühungen, welche das Ziel verfolgen, zur Schlichtung eines zwischen anderen Staaten bestehenden Konflikts beizutragen.»<sup>5</sup> Gemäss einer solchen Auslegung umfassen Gute Dienste im wesentlichen folgende Aktivitäten: 1) Gute Dienste im obenerwähnten, juristisch-engen Sinn, 2) Mediation und Vermittlung, 3) Streitschlichtung und Schiedsgerichtsbarkeit, 4) internationale Rechtsprechung und 5) die Wahrnehmung internationaler Mandate. Zwei weitere, gerade für die Schweiz zentrale Kategorien der Guten Dienste bilden zudem die Tätigkeit eines Staates als Schutzmacht, d.h. die Vertretung von

4 Probst, Raymond. Die Schweiz und die «guten Dienste». In: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond (Hrsg.), *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1992 (Schriftenreihe der schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik, 11. Band), S. 659–676, hier S. 659; Vgl. auch Probst, Raymond. «*Good Offices*» in the Light of Swiss International Practice and Experience. Dordrecht, Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers, 1989, S. 2f. Die Grundlage dieser engen völkerrechtlichen Definition bildet die Haager Konvention von 1907.

5 Stamm, Konrad W. *Die guten Dienste der Schweiz: Aktive Neutralitätspolitik zwischen Tradition, Diskussion und Integration*. Bern: Herbert Lang, 1974, S. 5.

fremden Interessen, und die Bereitschaft zur Übernahme der Gastgeberrolle für Konferenzen und internationale Organisationen.<sup>6</sup>

Bevor nun die konkreten Aktivitäten der Schweiz im Bereich der Guten Dienste im Kalten Krieg und seit der geopolitischen Wende von 1989/91 genauer unter die Lupe genommen werden, sollen in einem ersten Teil vier verbreitete, jedoch unzutreffende Vorstellungen bezüglich der schweizerischen Guten Dienste korrigiert werden. Im darauffolgenden Teil geht es darum, die historische Entwicklung in den für die Schweiz zentralen Kategorien der Guten Dienste und die wichtigsten eidgenössischen Aktivitäten kurz zu skizzieren. Ausgehend von dieser Übersicht soll anschliessend Bilanz gezogen und danach gefragt werden, an welchen Grundsätzen sich eine schweizerische Politik der Guten Dienste ausrichten muss, damit sie sowohl den eigenen Interessen als auch den internationalen Bedürfnissen entspricht.

## 1 Verzernte Vorstellungen von den Guten Diensten der Schweiz

Die landläufigen Vorstellungen von den Guten Diensten sind bis heute stark vom Bild geprägt, das während des Kalten Krieges von diesem Zweig der schweizerischen Aussenpolitik vermittelt wurde. In dieser Zeit verfolgte die offizielle Schweiz mit der Leistung Guter Dienste hauptsächlich zwei Ziele. Erstens sollte dem Ausland damit die positiven Seiten der Neutralität vor Augen geführt und diese so legitimiert werden. Und zweitens wollte die Schweiz damit die Absenz von der Uno kompensieren und ihren Willen dokumentieren, trotz dieser Nichtmitgliedschaft einen Beitrag zu Frieden und Entspannung zu leisten und sich international solidarisch zu zeigen. Entsprechend dieser Ziele wurde das Bild der Guten Dienste für das in- und ausländische Publikum kommunikativ aufbereitet und auf einige eingängige Kernbotschaften getrimmt: die Schweiz hat beim Leisten Guter Dienste eine lange, erfolgreiche Tradition, ihre Neutralität verschafft ihr dabei gegenüber anderen Ländern einen komparativen Vorteil, zudem bietet die Schweiz solche Dienste selbstlos an und verfolgt damit keine Eigeninteressen. Deshalb ist die

---

6 Probst, *Good Offices*, S. 17–71; Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*. Vgl. auch Dreher, Michael E. *Die Institution der Guten Dienste im Völkerrecht*. Diss. Universität Zürich. Zürich, 1980, S. 103f. Zu den Schutzmandaten und der Gaststaatspolitik, vgl. weiter Knellwolf, Jean-Pierre. *Die Schutzmacht im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse*. Diss. Universität Bern. Bern: Ackermann Druck, 1985; Vettovaglia, Jean-Pierre. *La Suisse en tant que pays d'accueil d'organisations et de conférences internationales*. In: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond (Hrsg.), *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1992 (Schriftenreihe der schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik, 11. Band), S. 777–790.

Schweiz geradezu prädestiniert für die Übernahme solcher Aufgaben und im internationalen Vergleich auch entsprechend gefragt und beliebt.<sup>7</sup>

Dieses Bild entsprach der Realität allerdings bereits in der Vergangenheit genauso wenig wie in der Gegenwart. Wie anhand der Skizzierung der historischen Bilanz der schweizerischen Guten Dienste seit 1945 im folgenden zweiten Teil deutlich wird, prägen vier Fehleinschätzungen die populären Vorstellungen von den schweizerischen Guten Diensten: *Erstens* ist die Bilanz der Guten Dienste der Schweiz nicht speziell erfolgreich, im Gegenteil sind die Ergebnisse je nach Kategorie sehr unterschiedlich. *Zweitens* stellt die Neutralität speziell bei der Vermittlungstätigkeit keinen komparativen Vorteil dar, weder was die Berücksichtigung als Mediator noch was die Erfolgsbilanz solcher Aktivitäten betrifft. *Drittens* verfolgt die Schweiz mit der Leistung Guter Dienste sehr wohl auch Eigeninteressen und hat dies auch während des Kalten Krieges getan. *Viertens* schliesslich hat die Bedeutung einiger traditioneller Bereiche der schweizerischen Guten Dienste abgenommen, weil mit der Veränderung des internationalen Umfeldes seit 1989/91 und der gewachsenen Konkurrenz durch andere Staaten und internationale Organisationen eine neue Angebots- und Nachfragestruktur entstanden ist.

Gerade jetzt, wo die Neutralität unter einem geringeren aussenpolitischen Rechtfertigungsdruck als zur Zeit des Kalten Krieges steht, ist die Gelegenheit günstig, um zu hinterfragen, ob die traditionellen, passiven Guten Dienste nach wie vor die den Interessen der Schweiz am besten entsprechende Art ist, um dem aussenpolitischen Ziel des Beitrags zu Sicherheit und Frieden gerecht zu werden.

## 2 Die schweizerischen Guten Dienste von 1945 bis heute

Verschiedene Darstellungen haben die Aktivitäten der Schweiz im Bereich der Guten Dienste teils detailliert dargestellt.<sup>8</sup> Die vorliegende Darstellung erhebt denn auch keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Vielmehr geht es im folgenden Kapitel darum, die grossen Linien der Entwicklung der Guten Dienste in ausgewählten, für die Schweiz zentralen Kategorien nachzuzeichnen. Folgende Bereiche sollen dazu untersucht werden: 1) die Schutzmachtstätigkeit, 2) die Gastgeberrolle für Organisationen und Konferenzen, 3) die Vermittlungs- und Mediationstätigkeit,

7 Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973. *BBl* 1973 II 112, hier S. 132; Probst, Raymond. Die «Guten Dienste» der Schweiz. In: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft (Hrsg.). *Jahrbuch der Schweizerischen Vereinigung für Politische Wissenschaft*. Lausanne: 1963, S. 21–49, hier S. 21–25; Widmer, Paul. *Schweizer Aussenpolitik und Diplomatie: Von Pictet de Rochemont bis Edouard Brunner*. Zürich: Ammann, 2003, S. 403.

8 Für die Zeit bis 1945 grundlegend: Stamm, *Die guten Dienste der Schweiz*. Für die Zeit ab 1945: Probst, *Good Offices*; Fischer, Thomas. From Good Offices to an Active Policy of Peace: Switzerland's Contribution to International Conflict Resolution. In: Gabriel, Jürg Martin/Fischer, Thomas (Hrsg.). *Swiss Foreign Policy, 1945–2002*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003, S. 74–104.

4) die Schiedsgerichtsbarkeit und 5) die Wahrnehmung internationaler Mandate und Beteiligung an Uno-Missionen. Damit werden zum einen die obenerwähnten Fehlwahrnehmungen dokumentiert, zum andern aber auch die Grundlagen für eine zukunftsorientierte Prioritätensetzung für die schweizerische Politik der Guten Dienste gelegt.

## 2.1 Die Schweiz als Schutzmacht

Für viele ist die Wahrung fremder Interessen *der* klassische Gute Dienst par excellence und die Schweiz *die* Schutzmacht par excellence.<sup>9</sup> In der Tat reichen die eidgenössischen Aktivitäten in diesem Gebiet bis zurück ins 19. Jahrhundert, als die Schweiz im deutsch-französischen Krieg 1870/71 die Interessen des Königreichs Bayern und des Grossherzogtums Baden in Frankreich wahrnahm. Worum geht es bei Schutzmandaten grundsätzlich?

Aufgabe einer Schutzmacht ist es, zwischen zwei Staaten, welche wegen kriegेरischen Auseinandersetzungen oder aus anderen Gründen keine diplomatischen und/oder konsularischen Beziehungen unterhalten, ein Minimum an gegenseitigem Kontakt aufrechtzuerhalten. Dabei vertritt die Schutzmacht einen anderen Staat (Entsendestaat) in einem dritten Staat (Empfangsstaat), nachdem die beiden letzteren ihre Beziehungen abgebrochen haben. Eine Schutzmacht kann, muss jedoch nicht die reziproke Vertretung der Interessen der jeweiligen Länder übernehmen.<sup>10</sup> Bedingung für die Übernahme eines Schutzmandates ist – neben der Bereitschaft des angefragten Staates, diese Funktion zu übernehmen – das Einverständnis des Empfangsstaates mit dem für die Interessenwahrung vorgeschlagenen Land. Die Schweiz macht zudem eine allfällige Vertretung fremder Interessen – neben der Grundvoraussetzung, dass sie selber Beziehungen mit dem Empfangsstaat unterhält – von der Bedingung abhängig, dass sie im entsprechenden Land eine eigene Botschaft unterhält. Über die Annahme solcher Mandate entscheidet der Bundesrat.<sup>11</sup>

Der genaue Umfang der Aktivitäten, welche eine Schutzmacht für den Entsendestaat ausübt, wird normalerweise in einer Vereinbarung geregelt. Typischerweise umfassen diese die hauptsächlich diplomatisch-konsularischen Tätigkeiten wie das Entgegennehmen und Überbringen von Nachrichten («Briefträgerfunktion») und den Schutz und die Betreuung von Angehörigen und Eigentum des vertretenen Staates. Dagegen gehört wirtschaftliche und politische Berichterstattung in der Regel nicht zu den Aufgaben einer Schutzmacht. Rechtliche Grundlage des

---

9 Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 670.

10 So vertritt die Schweiz seit 1961 die Interessen der USA in Kuba, umgekehrt wurden jedoch die kubanischen Interessen in Washington bis Ende 1990 von der Tschechoslowakei wahrgenommen. Nach dem Umbruch in der Tschechoslowakei übertrug Havanna dieses Mandat neu ebenfalls der Schweiz, so dass Bern seit 1991 sowohl die USA in Kuba wie auch umgekehrt Kuba in den USA vertritt.

11 Auskunft des Dienstes für fremde Interessen des EDA vom 20. Februar 2004.

Schutzmachtwesens bilden die beiden Wiener Übereinkommen von 1961 über diplomatische (Art. 45 und 46) und von 1963 über konsularische Beziehungen (Art. 8).<sup>12</sup> Neben diesen «Hauptfunktionen» einer Schutzmacht sei auch auf ihre Zuständigkeit für die Einhaltung der Bestimmungen des humanitären Völkerrechts verwiesen. Dabei geht es in erster Linie um den Schutz von Kriegsoptionen.<sup>13</sup>

Untersucht man die Tätigkeiten der Schweiz als Schutzmacht, so kommt eine eindruckliche Leistungsbilanz zutage. Schon im Ersten Weltkrieg nahm die Schweiz 36 Mandate wahr. Einen zahlenmässigen Höhepunkt fand die schweizerische Schutzmachtstätigkeit im Zweiten Weltkrieg, als die Eidgenossenschaft 1943/44 für insgesamt 35 Länder 219 Einzelmandate ausübte.<sup>14</sup> Neben der Schweiz war in dieser Zeit vor allem Schweden in massgeblichem Umfang als Schutzmacht aktiv. Stockholm nahm im Ersten Weltkrieg 17 Vertretungen wahr, im Zweiten Weltkrieg waren es 114 Mandate für 28 Länder.<sup>15</sup>

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges nahmen die ehemals verfeindeten Länder ihre diplomatischen Beziehungen nach und nach wieder auf, was schrittweise auch zu einer Reduktion der Schutzmachtmandate der Schweiz führte. 1946 wurde die 1939 eigens eingerichtete Abteilung für Fremde Interessen wieder aufgehoben. Damals hatte Bern noch 53 Mandate inne, diese Zahl sank bis Ende 1948 auf sieben.

Zu einer derartigen Akkumulation von Mandaten wie im Zweiten Weltkrieg kam es seither nie mehr. Das Maximum an Vertretungen wurde 1973 erreicht, als Bern gleichzeitig 24 Schutzmachtmandate innehatte. Die Schweiz blieb aber nach wie vor eine der ersten Adressen für die Repräsentation von fremden Interessen. Die grosse Erfahrung mit diesem Instrument, ihre neutrale, weltpolitisch ambitionslose Haltung und das ausgebaute Netz an Vertretungen, das mit den zunehmend universellen Beziehungen einherging, waren wohl die drei Hauptgründe, welche die Schweiz in den Augen der Drittstaaten dafür besonders attraktiv machten. Der Schweiz selbst wiederum kamen solche Mandate gelegen, da sie mit diesen die Nützlichkeit eines neutralen Kleinstaates unterstreichen und die Neutralität so in einem skeptischen internationalen Umfeld legitimieren konnte.<sup>16</sup>

12 Probst, *Good Offices*, S. 105–112; Stamm, *Die guten Dienste der Schweiz*, S. 168. Schärer, Martin R. *Die Schweiz im Dienste des Friedens: Sonderausstellung des Schweizerischen Landesmuseums Zürich, 7–14. Oktober 1977*. 3. Auflage. Zürich: Verlag des Schweizerischen Landesmuseums, 1977, S. 15.

13 Dieser ist in den vier Genfer Abkommen von 1949 und im Zusatzprotokoll I von 1977 geregelt. Für detaillierte Angaben zu dieser Thematik, vgl. Probst, *Good Offices*, S. 123–143.

14 Stamm, *Die guten Dienste der Schweiz*, S. 166; Vgl. auch Probst, *Good Offices*, S. 112; Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 669. Schärer gibt für den Zweiten Weltkrieg insgesamt eine Zahl von 273 Mandaten an (165 offizielle und 108 *de facto* Vertretungen), vgl. Schärer, *Die Schweiz im Dienste des Friedens*, S. 16.

15 Auskunft des schwedischen Aussenministeriums vom 16. März 2004. Vgl. auch Probst, *Good Offices*, S. 112, Fn. 12.

16 Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 79.



Untersucht man die Schwankungen der Anzahl schweizerischer Schutzmandate während des Kalten Krieges etwas genauer (vgl. Grafik: Die Schutzmandate der Schweiz 1950 bis 2004), so kann man sie relativ direkt mit einzelnen Krisen in Verbindung setzen. Die Krise im Iran Anfang der fünfziger Jahre, die Suez-Krise 1956 und leicht verzögert die Regierungsübernahme Fidel Castros 1959 in Kuba hinterliessen deutliche Spuren. Die zahlenmässigen Spitzen hingen jedoch in beiden Fällen mit kriegerischen Auseinandersetzungen im Nahen Osten zusammen: 1967, nach dem Sechstagekrieg, stieg die Anzahl der schweizerischen Vertretungen auf 22 Fälle, nach dem Yom-Kippur-Krieg erreichte sie 1973 mit 24 Einzelmandaten die Höchstmarke in der Periode des Kalten Krieges. Der erneute Rückgang auf 13 Vertretungen im Jahr 1977 ist vor allem auf die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mehrerer lateinamerikanischer Länder mit Kuba zurückzuführen. Der zeitlich eng beieinanderliegende Ausbruch mehrerer kriegerischer Auseinandersetzungen (u.a. Iran-Irak-Krieg, Falkland-Krieg) führte in der ersten Hälfte der achtziger Jahre nochmals zu einem letzten deutlichen Anstieg auf 19 Mandate. Am Ende des Kalten Krieges sank die Anzahl schliesslich auf zehn schweizerische Vertretungen.<sup>17</sup>

Insgesamt übernahm die Schweiz zwischen 1950 und 1991 72 Mal die Funktion einer Schutzmacht. Die Dienste der Schweiz am meisten in Anspruch nahmen in dieser Zeit Grossbritannien (7 Mandate), Israel (6 Mandate), Frankreich (5 Mandate) und die USA und der Iran (je 4 Mandate). Wichtigste Empfängerländer waren Kuba (12 Fälle), der Iran (9 Fälle), Syrien und Ägypten (je 6 Fälle).<sup>18</sup>

In der schweizerischen Politik der Guten Dienste blieb die Schutzmachtstätigkeit damit auch während des Kalten Krieges ein substantielles Element. Es fällt auf, dass die Schweiz aber kaum als Schutzmacht zwischen den Hauptantagonisten zum Einsatz kam. Entsprechend wurde die zahlenmässige Fluktuation der Schutzmandate auch stärker von regionalen Konflikten wie im Nahen Osten als von den Hauptentwicklungen der Ost-West-Konfrontation beeinflusst. Trotzdem diente gerade die Wahrung fremder Interessen immer wieder dazu, die Sonderrolle und die Neutralität der Schweiz zu legitimieren, und zwar sowohl im Ost-West-Kontext wie später auch in einem Nord-Süd-Kontext, wie Bundesrat Pierre Graber anfangs der siebziger Jahre betonte.<sup>19</sup>

Schutzmandate im Kalten Krieg waren jedoch weder exklusiv der Schweiz noch alleine dauernd neutralen Staaten vorbehalten. Die manchmal vertretene Sichtweise, die Schweiz habe hier ein «Quasi-Monopol»<sup>20</sup> besessen, trifft nicht zu. Bei den anderen europäischen Neutralen spielte wie schon während den

17 Ebd., S. 76–80; Probst, *Good Offices*, S. 112–118; Auskünfte des Dienstes für fremde Interessen des EDA vom 20. Februar 2004.

18 Auskünfte des Dienstes für fremde Interessen des EDA vom 20. Februar 2004.

19 Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 77.

20 Brunner, Edouard. *Lambris dorés et coulisses: Souvenirs d'un diplomate*. Genf, Paris: Georg Editeur, 2001, S. 154.

Weltkriegen vor allem Schweden eine beachtliche Rolle. Stockholm fungierte zwischen 1952 und 1991 ebenfalls 21 Mal als Hüterin fremder Interessen.<sup>21</sup> Auch Österreich war zwischen 1960 und 1991 sechsmal als Schutzmacht tätig.<sup>22</sup> In manchen Fällen bevorzugten es die Entsendestaaten zudem, ihre Interessenwahrung nicht neutralen, sondern vielmehr eng verbündeten Staaten anzuvertrauen. So vertrat Grossbritannien bis zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen 1973 die US-amerikanischen Interessen in der Volksrepublik China<sup>23</sup> und Kuba liess seine Interessen in Washington bis 1991 durch die Tschechoslowakei repräsentieren. Dass das Nato-Mitglied Holland die Interessen Israels u.a. in der Sowjetunion und in Polen vertrat, demonstriert weiter, dass auch im Kontext des Kalten Krieges die Neutralität keine Voraussetzung dafür war, dass ein Staat für die Wahrnehmung eines Schutzmandates als geeignet erachtet und vom Empfängerstaat auch akzeptiert wurde. Gar als ehemalige Kolonialmacht vertrat Holland für einige Jahre die Interessen Portugals in Indonesien.<sup>24</sup>

Wie entwickelte sich die Bedeutung der Schweiz als Schutzmacht nach dem Ende des Kalten Krieges? Bereits Mitte der achtziger Jahre setzte ein abnehmender Trend ein, ab 1984 ging die Anzahl der Mandate schrittweise zurück (vgl. Grafik). Kontinuierlich sanken die Interessenvertretungen in Kuba und die israelischen Mandate. Mitte der neunziger Jahre konnte nach dem Fall des Apartheid-Regimes in Südafrika auch die Mandate für Südafrika im Iran und in Peru beendet werden. Aktuell hat die Schweiz noch vier Schutzmandate inne: Sie vertritt die USA in Kuba und im Iran, Kuba in den USA und den Iran in Ägypten.

Dieser Rückgang an Mandaten – der an sich begrüssenswert ist, da damit ja in der Regel die Wiederaufnahme von direkten Beziehungen zwischen Entsende- und Empfangsstaat verbunden ist – betraf nicht nur die Schweiz, sondern auch die anderen traditionellen Schutzmächte. Besass Schweden Ende 1991 ebenfalls noch acht Schutzmandate, so nimmt Stockholm zur Zeit formell noch deren drei

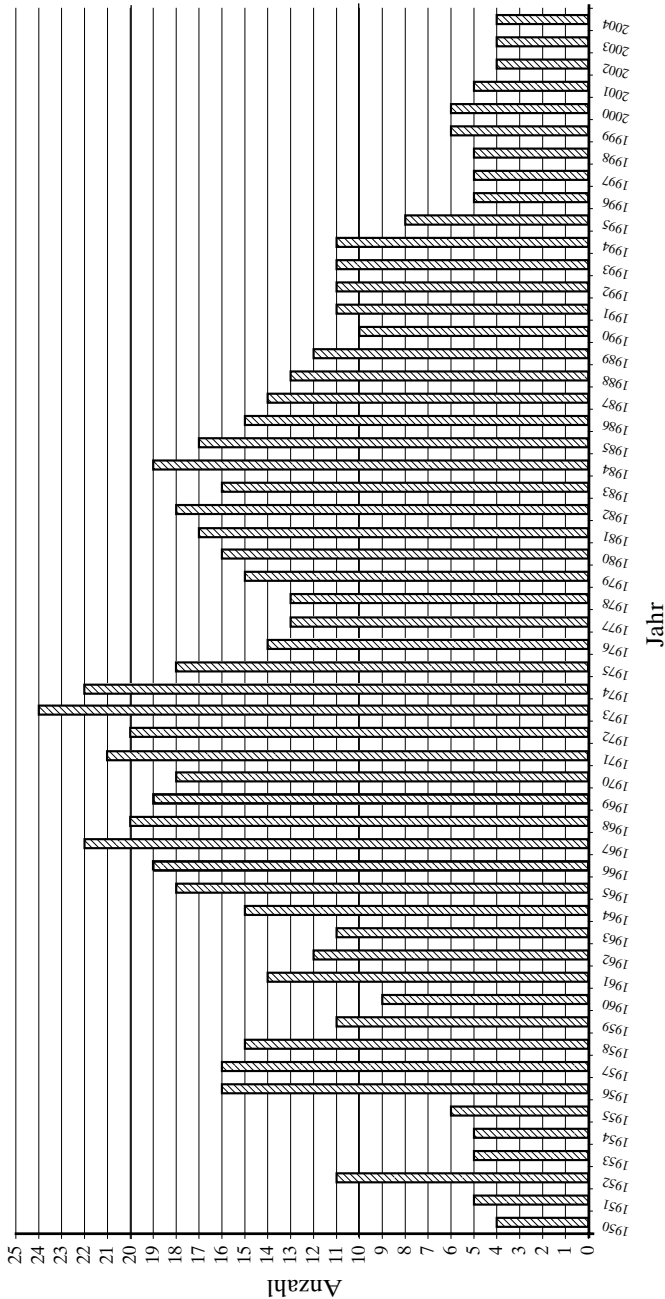
21 Auskunft des schwedischen Aussenministeriums vom 16. März 2004. Dabei handelte es sich um folgende Mandate: Iran in Grossbritannien (1952–1954), die Sowjetunion in Australien (1954–1959), Jugoslawien in der Bundesrepublik Deutschland (1957–68), Tunesien in Frankreich (1961–1962), Grossbritannien im Irak (1967–1968), Ungarn in Israel (1967–1991), Israel in Bulgarien (1967–1991), Israel in der Tschechoslowakei (1967–1991), Sambia in Nigeria (1968–1970), Nigeria in Sambia (1968–1970), Grossbritannien im Irak (1971–1974), Kuba in Chile (1973–1994), Israel in Tansania (1973–1995), Tansania in Israel (1973–1995), Israel in Sambia (1973–1992), Israel in Äthiopien (1973–1990), Liberia in Israel (1973–1983), Australien in Nordkorea (1975 bis heute), Grossbritannien im Iran (1980–1988, 1989–1990), Deutschland in Nordkorea (1990–2001). Die jeweiligen Enddaten sind insofern approximativ, als dass in verschiedenen Fällen beim Auslaufen eines Mandats kein Austausch von formellen Noten stattfand.

22 Auskunft des österreichischen Aussenministeriums vom 11. März 2004. Folgende Mandate wurden von Wien wahrgenommen: Tschechoslowakei und Bulgarien in Israel (1967–1990), Jugoslawien in Israel (1967–1992), Ungarn und Bulgarien in Chile (1973–1990) und Indien in Marokko (1986–1988).

23 Auskunft des britischen Aussenministeriums vom 18. März 2004.

24 Auskunft des holländischen Aussenministeriums vom 18. März 2004.

Die Schutzmachtmandate der Schweiz 1950 bis 2004



Quelle: Eigene Darstellung gemäss Angaben des Dienstes für fremde Interessen des EDA (Stand Februar 2004). Die Angaben beziehen sich jeweils auf das Jahresende. Nicht in der Übersicht enthalten ist ein de facto-Mandat, welches die Schweiz zwischen Februar und Oktober 1962 für El Salvador in Kuba ausübte.

wahr und vertritt Australien, Kanada und die USA in der Volksrepublik Korea.<sup>25</sup> Österreich besitzt bereits seit 1992 keine Schutzmachtvertretungen mehr.<sup>26</sup>

Zum Bedeutungsverlust der schweizerischen Schutzmachtmandate trugen sowohl externe wie interne Gründe bei.<sup>27</sup> Ein wichtiger externer Faktor war das Ende des Kalten Krieges, welches bei vielen Staaten zur Normalisierung der diplomatischen Beziehungen führte. Selbst Staaten wie Kuba und Nordkorea intensivierten ihre direkten diplomatischen Kontakte wieder. Eine zweite, von der Schweiz ebenfalls nicht direkt beeinflussbare Ursache ist die verhältnismässige Zunahme von innerstaatlichen Konflikten in den neunziger Jahren. Das auf zwischenstaatliche Friktionen ausgerichtete Instrument der Schutzmachtstätigkeit ist für solche Konflikte ungeeignet. Als dritter Grund kann angeführt werden, dass die Tendenz, nicht formell neutrale, sondern vielmehr dem Entsendestaat nahestehende Länder mit Schutzmachtmandaten zu betrauen, seit dem Ende des Kalten Krieges eher im Steigen begriffen ist. So wurden die Interessen Washingtons im Irak in den neunziger Jahren beispielsweise von Polen vertreten.

Es ist aber eine Tatsache, dass die Schweiz auch selbst zur Reduktion ihrer Bedeutung als Schutzmacht beigetragen hat. So reagierte das EDA ablehnend, als Grossbritannien und Deutschland bereits im Oktober 1998 im Vorfeld der Nato-Intervention im Kosovo sondierten, ob Bern gewillt wäre, gegebenenfalls ihre Interessen in Belgrad zu vertreten. Im Parlament verteidigte der damalige Aussenminister Flavio Cotti diese Haltung mit dem Argument, dass man sich für den Fall eines Militärschlages gegen Serbien die Option der Evakuierung der Botschaft offen halten wolle.<sup>28</sup> Diese Begründung überzeugte jedoch nicht. Als eigentliche Motive hinter dem negativen Signal wurden vielmehr die verstärkte Koordination der eigenen Aussenpolitik mit derjenigen der EU-Staaten, eine ostentative Distanzierung vom Regime Milosevic und innenpolitisch die Zurückhaltung gegenüber einer traditionellen, nischenorientierten Neutralitätspolitik vermutet.<sup>29</sup>

Diese ablehnende Reaktion auf die Sondierungen war insofern unglücklich, weil sie nicht Ausdruck eines grundsätzlichen Strategiewechsels war. Selbstverständlich ist kein Staat dazu *verpflichtet*, auf Abruf Gute Dienste zu leisten, und dagegen, dass auch die Schweiz solche Anfragen kritisch prüft, ist nichts einzuwenden. Doch sehr nachhaltig konnten die für die Ablehnung ausschlaggebenden Argumente nicht gewesen sein. Schon kurze Zeit später kam das EDA auf seine Haltung gegenüber einer Schutzmachtfunktion in Belgrad zurück und übernahm im April 1999 die Ver-

25 In der Praxis ist jedoch nur noch das Mandat für Washington aktiv, da Australien und Kanada inzwischen in Nordkorea akkreditiert sind. Auskunft des schwedischen Aussenministeriums vom 16. März 2004.

26 Angaben der jeweiligen Aussenministerien vom März 2004.

27 Vgl. dazu Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 79.

28 [http://www.parlament.ch/Poly/Suchen\\_aml\\_Bulletin/cn98/hiver/UD267.HTM](http://www.parlament.ch/Poly/Suchen_aml_Bulletin/cn98/hiver/UD267.HTM).

29 Schlechter Start für Gute Dienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. April 1999; Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 80; Widmer, *Schweizer Aussenpolitik und Diplomatie*, S. 412.

tretung der französischen Interessen. Einem entsprechenden Wunsch Washingtons konnte nicht nachgekommen werden, da das *Agrément* Belgrads ausblieb.<sup>30</sup>

Die abschlägige Beantwortung der Sondierungen, die entgegen aller schweizerischen Usanz erfolgte, kann man – gerade mit Blick auf die nachträglich übernommene Verpflichtung – berechtigterweise als bedauerlich und vor allem unnötig kritisieren. Ebenso nüchtern gilt es jedoch zu konstatieren, dass die schweizerische Schutzmacht-Funktion problemlos substituiert werden konnte. Deutschland übertrug sein Mandat an Japan, Grossbritannien wurde in Belgrad von Brasilien vertreten.<sup>31</sup> Verschiedene weitere Nato-Mitgliedstaaten wurden von Schweden repräsentiert.<sup>32</sup> Eine realistische Selbsteinschätzung zeigt, dass die schweizerische Schutzmachtätigkeit nützlich und willkommen sein mag, unersetzlich ist sie jedoch nicht.

Wie fällt eine Bilanz der schweizerischen Rolle als Hüterin fremder Interessen aus? Ihren Ruf als exemplarische Schutzmacht trägt die Schweiz zu Recht. Kein anderes Land hat mehr Mandate wahrgenommen als die Eidgenossenschaft. Unzutreffend ist jedoch die Annahme, die Schweiz habe darauf ein Monopol oder auch nur ein «Quasi-Monopol». Andere Staaten wie Schweden, Österreich, Holland, Polen und viele andere nahmen teils in substantiellem Ausmass, teils vereinzelt ebenfalls Schutzmchtaufgaben für Drittländer wahr. Betrachtet man weiter die zahlenmässige Entwicklung, so kommt man nicht darum herum festzustellen, dass die Bedeutung der zwischenstaatlichen Interessenvertretung im allgemeinen wie auch für die Schweiz im speziellen abgenommen hat. Seit 20 Jahren ist die Anzahl der schweizerischen Mandate deutlich rückläufig. Der Einwand, für den Bedeutungsschwund sei wegen der verpassten Möglichkeit im Rahmen der Kosovo-Krise in erster Linie der Bundesrat verantwortlich, greift zu kurz, berücksichtigt man die Langfristigkeit dieses Trends und die Tatsache, dass diese Entwicklung auch nicht nur auf die Schweiz beschränkt ist. Ins Bild passt auch, dass in der jüngsten internationalen Krise des Irak-Kriegs keine Anfrage um eine Schutzmachtvertretung in Bern einging.<sup>33</sup>

Welche Schlüsse kann man aus diesem Überblick ziehen? Sicher soll sich die Schweiz weiterhin für Schutzmachtmandate zur Verfügung stellen, wenn der entsprechende Bedarf besteht und diese den schweizerischen Interessen entsprechen. Solche Mandate können in speziellen Situationen nützlich sein, wie jüngst die Kontakte zwischen den USA und dem Iran bezüglich des Umgangs mit dem Schiitenführer Muktada al-Sadr im Irak zeigten, welche über die schweizerische

30 «Gute Dienste» nach wie vor gefragt – Schweiz vertritt Frankreich in Belgrad. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 21. April 1999; Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 80.

31 Schlechter Start für Gute Dienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. April 1999.

32 So vertrat Stockholm beispielsweise Belgien, Holland, Norwegen und für kurze Zeit die USA. Schweden vertrat zudem Belgrad in Bonn. Auskunft des schwedischen Aussenministeriums vom 16. März 2004.

33 Auskunft des Dienstes für fremde Interessen des EDA vom 20. Februar 2004.

Botschaft in Teheran abgewickelt wurden.<sup>34</sup> Auch ein erneuter Bedeutungsanstieg dieses Instrumentes kann nicht ausgeschlossen werden. Die Schweiz ist zur Schutzmachtätigkeit denn auch weiterhin bereit.<sup>35</sup> Nimmt man die Absicht jedoch ernst, die hinter einer Politik der Guten Dienste steckt, nämlich einen aktiven Beitrag zur Friedensförderung und Stabilität zu leisten, so genügt ein solches «Reservistendasein» nicht. Eine aktivere Form zur Leistung von Guten Diensten muss ergänzend dazukommen.

## 2.2 Die Schweiz als Gaststaat für Konferenzen, Internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen

Ebenso wie die Schutzmachtätigkeit ist auch die schweizerische Rolle als Gastgeberin und Sitzstaat für Konferenzen, Internationale Organisationen und *Non Governmental Organizations* (NGOs) eine Tradition, die weit zurückreicht. Hervorzuheben gilt es bereits die Gründung des Internationalen Roten Kreuzes 1863 in Genf, das seither Hauptsitz dieser Organisation ist. Einen massgeblichen Vorteil gegenüber konkurrierenden Städten wie Paris, Brüssel, London oder Wien errang Genf 1919, als die Stadt Calvins zum Sitz des Völkerbunds erkoren wurde. Auch als Verhandlungsort nahm die Schweiz in der Zwischenkriegszeit eine bedeutende Stellung ein, so wurde 1923 am Genfersee der «Lausanner Frieden» ausgehandelt, 1925 fand die Gastgeberrolle der Schweiz bei der Vereinbarung der «Locarno-Verträge» breite Würdigung.<sup>36</sup>

Nach dem Zweiten Weltkrieg gelang es erneut, Genf als Stand- und Konferenzort international zu positionieren. Entscheidenden Einfluss darauf und eine auch längerfristig katalysatorische Wirkung hatte der Beschluss der Vereinten Nationen, die Räumlichkeiten des Völkerbunds zu übernehmen und in der Rhonestadt den europäischen Sitz der Uno zu etablieren.<sup>37</sup> In der Folge siedelten sich zahlreiche Uno-Spezialorganisationen und weitere Internationale Organisationen in Genf an.

Eine Mischung von politischen und praktischen Gründen führte zur Ausstrahlung der Schweiz als Lokalität für die Durchführung von Konferenzen und als Standort für Internationale Organisationen und NGOs: die politische Stabilität, die Position

34 Al-Sadr will verhandeln. In: *Tages-Anzeiger Online*, 14. April 2004, <http://www.tagesanzeiger.ch/dyn/news/ausland/367488.html>.

35 Auskunft des Dienstes für fremde Interessen des EDA vom 20. Februar 2004.

36 Vettovaglia, *La Suisse en tant que pays d'acceuil*, S. 779; Stamm, *Die Guten Dienste der Schweiz*, S. 131–136, 143f.

37 Diese Entwicklung erfolgte übrigens nicht so organisch, wie es den Anschein hat. Der Entscheid fiel erst nach durchaus kontroversen Verhandlungen zwischen dem Bundesrat und dem Uno-Generalsekretär Trygve Lie, in deren Verlauf die schweizerische Regierung auf den Anspruch verzichten musste, als neutralitätswidrig eingeschätzte Aktivitäten der Uno in der Schweiz unterbinden zu können. Die Uno verpflichtete sich im Gegenzug, keine militärischen Operationen von schweizerischem Territorium aus zu leiten. Vgl. Möckli, Daniel. *Neutralität, Solidarität, Sonderfall: Die Konzeptionierung der schweizerischen Aussenpolitik der Nachkriegszeit, 1943–1947*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich, 2000, S. 218–225.

der neutralen Schweiz zwischen den Blöcken, das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit, die zentrale geographische Lage und die gute Infrastruktur. Aber auch das grosse Interesse der Eidgenossenschaft, mit ihrer Disponibilität ihre Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft, ihre Unterstützung für die internationale Kooperation und die Nützlichkeit ihres neutralen Status unter Beweis zu stellen, trug zu einem entsprechenden Engagement und zur Attraktivität der Schweiz bei.<sup>38</sup>

Während des Kalten Krieges fanden zahlreiche wichtige Konferenzen und Verhandlungen in der Schweiz und meist in Genf statt, so beispielsweise die Rotkreuzkonferenz von 1949, die Indochinakonferenz von 1954, die Viermächte-Konferenz von 1955, die Laos-Konferenz 1961/62 oder auch die Nahostkonferenz von 1973. Ins Rampenlicht der Weltöffentlichkeit gerückt wurde die Schweiz durch das Gipfeltreffen zwischen Ronald Reagan und Michail Gorbatschow, welches 1985 in Genf stattfand.<sup>39</sup> Auch nach dem Ende des Kalten Krieges und bis heute blieb Genf ein bedeutender Konferenzort. Aktuelle Beispiele dafür sind die Internationale Konferenz des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes oder der Uno-Weltgipfel über die Informationsgesellschaft, welche beide im Dezember 2003 in der Rhonestadt stattfanden. Insgesamt werden in Genf jährlich rund 3 500 internationale Tagungen und Konferenzen abgehalten.<sup>40</sup>

Auch als Gaststaat spielt die Schweiz nach wie vor eine sehr bedeutsame Rolle. Rund 23 Internationale Organisationen haben ihren Sitz in der Schweiz, 20 davon sind in Genf domiziliert. Von den rund 230 Nichtregierungsorganisationen haben ca. 170 das Hauptquartier oder zumindest eine Vertretung in Genf. Weiter sind zur Zeit 153 Staaten mit insgesamt über 200 Missionen, ständigen Vertretungen und Delegationen in der Rhonestadt präsent.<sup>41</sup>

Die Schweiz verfügt über einige spezifische Standortvorteile zur Erfüllung dieser Rolle als Drehscheibe für internationale Beziehungen und Kontakte. Durch die hohe Dichte bereits hier ansässiger Institutionen und Organisationen und die grosse Anzahl staatlicher Vertretungen ergeben sich Synergien. Doch längst ist Genf nicht mehr die sich aufdrängende «logische» Wahl für den Sitz einer Organisation oder die Durchführung von Konferenzen. In den letzten Jahren ist der Konkurrenzdruck stark gestiegen. Auch andere Städte wie Bonn, Montreal, Wien, Madrid oder Den Haag können attraktive Rahmenbedingungen bieten, der Standortwettbewerb

38 Vettovaglia, *La Suisse en tant que pays d'accueil*, S. 780–785; *Bericht des Bundesrates über das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Organisation der Vereinten Nationen (Uno) vom 1. Juli 1998*, Sonderdruck, S. 28.

39 Vettovaglia, *La Suisse en tant que pays d'accueil*, S. 784.

40 <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/intorg/ioch.html>. Zur Rolle Genfs ist jüngst ein Buch erschienen: Mettan, Guy. *Genève, Ville de Paix: De la Conférence de 1954 sur l'Indochine à la coopération internationale*. Genf: Slatkine, 2004.

41 Bundesrat. *Bericht 2003 über die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Organisation der Vereinten Nationen und mit den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz vom 26. Februar 2003*, Anhang 4. [http://www.eda.admin.ch/sub\\_uno/g/uno/publi/pdf.Par.0002.UpFile.pdf/rp\\_030414\\_UNreport\\_d.pdf](http://www.eda.admin.ch/sub_uno/g/uno/publi/pdf.Par.0002.UpFile.pdf/rp_030414_UNreport_d.pdf). Vgl. auch [http://www.eda.admin.ch/geneva\\_miss/f/home/instit.html](http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/f/home/instit.html).

hat sich markant akzentuiert. Mit einer aktiven Gaststaatspolitik bemüht sich die Schweiz darum, in diesem verschärften Umfeld ihre Stellung zu behaupten und Internationalen Organisationen und Konferenzen optimale Bedingungen anzubieten. Zu diesem Massnahmenpaket gehören die Bereitstellung von geeigneten Räumlichkeiten, die unentgeltliche Benutzung des Internationalen Konferenzentrums in Genf, das Gewähren von Privilegien für die Mitarbeitenden entsprechender Organisationen und deren spezifische Betreuung, die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder bei der Eröffnung einer diplomatischen Vertretung in Genf und die (vorwiegend kantonale) Hilfe für Nichtregierungsorganisationen.<sup>42</sup> Auch weitere Elemente wie die vom Bund und dem Kanton Genf unterstützte Immobilienstiftung für die Internationalen Organisationen (FIPOI) oder eine spezifische Steuerpolitik gegenüber Internationalen Organisationen und NGOs sind Teil des so betriebenen Standortmarketings. Unabdingbar für die internationale Bedeutung Genfs ist auch die Garantie ausreichender Sicherheit, sowohl für den normalen Objektschutz wie auch in speziellen Fällen wie während des G8-Gipfels im französischen Evian im Juni 2003.

Eine gezieltere Profilierung soll zudem durch die Bildung von inhaltlichen Schwerpunkten erreicht werden. Kernbereiche sind dabei die Sicherheits- und Abrüstungspolitik, humanitäre Fragen, Wirtschaftsfragen und Gesundheits- und Umweltthemen. Gerade auf letztere soll im Genferseegebiet ein Akzent gesetzt werden, so bewirbt sich die Schweiz aktuell beispielsweise um den Sitz des ständigen Sekretariats, welches für die Umsetzung des Internationalen Übereinkommens zum Handel mit Chemikalien etabliert werden soll. Auch hier muss sich Genf gegen die Konkurrenz aus Bonn und Rom durchsetzen, ein Entscheid soll im Herbst 2004 fallen. Dieses Beispiel macht deutlich, dass eine aktive Gaststaatspolitik angesichts des verschärften Standortwettbewerbs wichtiger denn je ist. Der Beitritt zur Uno eröffnet hier zusätzliche Optionen. Von einer starken Position Genfs profitiert die Schweiz schliesslich nicht nur politisch, kulturell oder wissenschaftlich, sondern auch ganz direkt wirtschaftlich.<sup>43</sup>

Ein Problem, welches sich aus der Optik der Guten Dienste im Zusammenhang mit der Durchführung von Konferenzen immer wieder stellt, ist das Dilemma zwischen einer reinen Gastgeberrolle («Hotelierfunktion»), wobei den Verhandlungsparteien lediglich eine adäquate Infrastruktur zur Verfügung gestellt wird, und

---

42 <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/intorg/iioch.html>. Vgl. dazu auch EDA, Sektion Internationale Organisationen und Sitzstaatspolitik. *Les organisations internationales en Suisse*. 4. Auflage. Bern: 2001.

43 So beliefen sich die Ausgaben der in der Schweiz ansässigen Internationalen Organisationen im Jahr 2000 auf rund 4.25 Milliarden Franken, wovon rund 2.4 Milliarden in Form von Löhnen oder zur Bezahlung von Waren oder Dienstleistungen im Land selbst ausgegeben wurden. In der Region Genf ist zudem ca. jeder zehnte Arbeitsplatz von der Präsenz internationaler Organisationen abhängig. Bundesrat, *Bericht 2003 über die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Uno*, S. 49, 77; Bundesrat, *Botschaft über die Volksinitiative «Für den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO)» vom 4. Dezember 2000*, S. 1216. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2001/1183.pdf>.



einer zusätzlichen, vermittelnden Rolle. Zur Zeit scheint die Tendenz eher in die Richtung zu gehen, dass die Schweiz vor allem daran interessiert ist, Konferenzen auszurichten, bei welchen sie auch selbst einen aktiven Beitrag leisten kann. Auch Bundesrätin Calmy-Rey hat deutlich gemacht, dass sie von der Schweiz einen substantielleren Beitrag zur Lösung von Problemen und Konflikten erwartet als nur die Organisation von Konferenzen in Genf.<sup>44</sup> Zentral für die Vermeidung von Missverständnissen dürfte sein, dass von Beginn weg klar ist, für welche Rolle sich die Schweiz bei der Ausrichtung von Konferenzen entscheidet. Gerade wenn die Schweiz in der Rolle als reine Gastgeberin auftritt, ist zudem Zurückhaltung mit eigenen Anliegen angebracht. So können Irritationen, wie sie in der Vergangenheit hervorgerufen wurden, vermieden werden.<sup>45</sup>

Jüngst wurde in einem Buch zur schweizerischen Aussenpolitik davor gewarnt, gleich in Nervosität zu verfallen, wenn einmal ein anderes Land eine Konferenz beherberge oder ein Gipfeltreffen zwischen Wladimir Putin und George W. Bush in Ljubljana stattfinde. Gleichzeitig wurde gerätselt, ob diese Nervosität ein Ausdruck von Hybris oder im Gegenteil von mangelndem Selbstbewusstsein sei.<sup>46</sup> Der Forderung nach etwas mehr Gelassenheit ist sicher zuzustimmen. Gerade in der Frage des Standortwettbewerbs um den Sitz von Internationalen Organisationen oder die Ausrichtung von Konferenzen darf dies aber keine Anleitung zur Passivität sein. Natürlich ist es schmeichelhaft, wenn man ohne eigenes Dazutun um die Leistung solcher Guter Dienste gebeten wird. Die Schweiz sollte jedoch nicht zu stolz oder selbstgefällig sein darauf hinzuarbeiten, dass sie darum gebeten wird. Dazu gehört es, solche Dienste aktiv anzubieten, zu bewerben und optimale Rahmenbedingungen zu schaffen. Es wäre eine Illusion zu glauben, dass dies die konkurrierenden Standorte nicht tun.

### 2.3 Schweizerische Vermittlungs- und Mediationstätigkeit

Die Vermittlungs- und Mediationstätigkeit ist innerhalb der Guten Dienste eine jener Aktivitäten, auf welche das EDA künftig einen deutlichen Akzent setzen möchte. Das jüngste Engagement der Schweiz bei den Verhandlungen um die Wiedervereinigung Zyperns, welche im Rahmen der Uno im Frühling 2004 u.a. auf dem Bürgenstock stattfanden, ist ein aktuelles Beispiel dafür. Diese Absicht kann mit viel *Goodwill* aus der Bevölkerung rechnen: 87% der Schweizerinnen und Schweizer

44 Calmy-Rey, Micheline. *La diplomatie suisse dans la nouvelle configuration mondiale. Discours prononcé au Forum Le Temps – TSR de Glion*. 31. Oktober 2003. [http://www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/speech/speech\\_mcr/2003.Par.0026.UpFile.pdf/sp\\_031031\\_ForumTemps\\_f.pdf](http://www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/speech/speech_mcr/2003.Par.0026.UpFile.pdf/sp_031031_ForumTemps_f.pdf).

45 Widmer, *Schweizer Aussenpolitik und Diplomatie*, S. 407–411. Jacobi, Klaus. Missbrauch Guter Dienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 26. Februar 2001.

46 Widmer, *Schweizer Aussenpolitik*, S. 403f.

zeigten sich in einer Umfrage überzeugt, dass die Schweiz dank ihrer Neutralität in Konflikten vermitteln und so international Gute Dienste leisten kann.<sup>47</sup>

Auch in der Vergangenheit wurde sowohl von privater wie von offizieller Seite das Bild der «Helvetia mediatrix» gepflegt und behauptet, dass die Schweiz als neutraler Kleinstaat im Gegensatz zu Supermächten, ehemaligen Kolonialstaaten oder Internationalen Organisationen besonders für Vermittlungsaufgaben geeignet sei.<sup>48</sup> Dieses Bild ist positiv und schmeichelhaft, hat jedoch einen Nachteil: Es ist falsch, und dies in zweierlei Hinsicht. Statistische Untersuchungen von 1 540 Vermittlungsaktionen in 288 militärischen Konflikten haben erstens gezeigt, dass die neutrale Schweiz keinen entscheidenden komparativen Vorteil bei der Vergabe von Mediationsmandaten genoss und dass generell neutrale Staaten nicht häufiger als andere Staaten mit Vermittlungsaufgaben betraut werden. Mit Abstand wichtigster Akteur bei Vermittlungsaktionen war die Uno, die in rund einem Viertel aller Fälle involviert war. Die Analyse der Daten hat zweitens ergeben, dass auch wenn die Schweiz oder andere neutrale Staaten ausgewählt wurden, die Erfolgsaussichten der Vermittlungstätigkeit gegenüber anderen Akteuren nicht signifikant höher war, sondern im Gegenteil eher unterdurchschnittlich.<sup>49</sup>

Ein kurzer Überblick über die (versuchten) Vermittlungsaktivitäten der Schweiz während der Zeit des Kalten Krieges bestätigt diese eher ernüchternde Bilanz. Der Versuch, zur Beendigung der Suezkrise 1956 auf eigene Faust und ohne Absprache mit der bereits im Krisenmanagement involvierten Uno eine Friedenskonferenz in Genf einzuberufen, endete in einem diplomatischen Fiasko. Dies führte dazu, dass sich der Bund künftig bei der Lancierung weiterer Initiativen und der Annahme von Vermittlungsmandaten sehr zurückhaltend verhielt. In den wenigen Fällen, in welchen die Schweiz aktiv involviert war, scheiterten die Bemühungen zumeist, so bei den Verhandlungen zwischen Nordvietnam und den USA 1968, im Biafra-Konflikt 1969 und im Falkland-Krieg zwischen Grossbritannien und Argentinien 1984.<sup>50</sup> Die einzige erfolgreiche Mission gelang der Schweiz im Rahmen der

47 Haltiner, Karl W./Wenger, Andreas/Bennett, Jonathan/Szvircev Tresch, Tibor. *Sicherheit 2003: Aussen- Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und Militärakademie an der ETH Zürich, 2003, S. 105.

48 Probst, *Die «Guten Dienste» der Schweiz*, S. 25f.; Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 665–668; Motion Maurer, Ueli. Bekenntnis zu den Guten Diensten. 5. Oktober 2001, 01.3599. <http://www.parlament.ch/af/data/d/gesch/2001/d%5Fgesch%5F20013599.htm>.

49 Marquis, Lionel/Schneider, Gerald. Wer kommt als Vermittler zum Zuge? Überschätzte und unterschätzte Anforderungsfaktoren für Mediationstätigkeiten. In: *Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft* (1996), Nr. 3, S. 69–82; Marquis, Lionel/Schneider, Gerald. Neutrale Vermittler sind wenig gefragt: Die schweizerischen Guten Dienste im internationalen Vergleich. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 4. Juli 1996. Borsani, Reto. Die Schweiz und die Guten Dienste: Ein weiterer Grund für den Alleingang? In: *Swiss Political Science Review* 1(1995), Nr. 2/3, S. 111–137, hier S. 116f., <http://www.spsr.ch/Archive/Vol1/Issue23/Articles/t05.pdf>.

50 Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 83–89; Illusionen um die Guten Dienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2. August 2003.

Verhandlungen zwischen Algerien und Frankreich, die zum Waffenstillstand von Evian und schliesslich 1962 zu Unabhängigkeit Algeriens führten. Dabei spielte der Schweizer Botschafter Olivier Long eine bedeutende Rolle.<sup>51</sup>

Eine Revision des verbreiteten Selbstbilds, was Häufigkeit und Erfolg der schweizerischen Vermittlungstätigkeit im Kalten Krieg betrifft, ist demnach angezeigt. Entgegen der gängigen Vorstellungen verfügte die Schweiz nie über bevorzugte Wirkungsmöglichkeiten im Bereich der Friedensvermittlung und genoss keinen generellen «Neutralitätsbonus». Eine solche realistische Selbsteinschätzung relativiert auch die zuweilen beklagte Diskrepanz zwischen den Aktivitäten der jüngeren schweizerischen Friedenspolitik im Vergleich zu einem vermeintlich «goldenen Zeitalter schweizerischer mediatorischer Bravourleistungen».<sup>52</sup>

Wie entwickelten sich die schweizerischen Vermittlungsaktivitäten nach dem Ende des Kalten Krieges? In der Bundesverwaltung nahm man schon bald wahr, dass die Nachfrage nach klassischen, passiven Guten Diensten im Sinken begriffen war. Die Rahmenbedingungen waren nicht mehr dieselben, die Natur gewaltsamer Konflikte hatte sich verändert, der Anteil innerstaatlicher Auseinandersetzungen stieg an. In diesem Kontext nahm auch die Bedeutung internationaler Organisationen, speziell der Uno, und nichtstaatlicher Akteure zu. Entsprechend wurden multilaterale Ansätze in der Konfliktbearbeitung und -bewältigung immer wichtiger.<sup>53</sup> Gleichzeitig kann man feststellen, dass mit dem aussenpolitischen Bericht von 1993 der Wille zu einer aktiveren Gestaltung der Aussenpolitik zum Ausdruck kam, wobei der Beitrag zu Frieden und Sicherheit als eines von fünf aussenpolitischen Zielen einen prominenten Platz einnahm. Auch die Bedeutung der zivilen Friedensförderung wurde in diesem Kontext konzeptionell bedeutend gestärkt.<sup>54</sup>

Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass gerade Mediations- und Vermittlungstätigkeiten als aktivste Form der Guten Dienste den Schwerpunkt der gegenwärtigen «Wiederbelebung» dieses Zweigs der schweizerischen Aussenpolitik darstellen. Typisch für diese ist jedoch auch, dass die überwiegende Mehrheit der Vermittlungs- und Mediationsaktivitäten der Schweiz nun in einem multilateralen Rahmen stattfinden. Auch wenn die Häufigkeit des Engagements zugenommen hat, zeigt ein kurzer Überblick über einige jüngere Beispiele schweizerischer Vermittlungstätigkeit, dass man die Erwartungen nicht zu hoch schrauben darf.

51 Long, Olivier. *Le Dossier secret des Accords d'Evian: une mission suisse pour la paix en Algérie*. Lausanne: Editions 24 Heures, 1988; Kaestli, Tobias. «Dites-lui qu'il peut continuer»: Olivier Long und die Guten Dienste der Schweiz. In: *Schweiz global* (2004), Nr. 1, S. 28f.; Perrenoud, Marc. La Suisse et les Accords d'Evian. In: *Politorbis* (2002), Nr. 31, S. 8–38.

52 Stauffer, Paul. Über Gute und nicht ganz so gute Dienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 3. August 1994.

53 Staehelin, Jenö C.A. Ein Markt mit vielen Anbietern: Die Guten Dienste, die Schweiz und die Uno. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 19. Februar 2001.

54 Trachsler, Daniel. Zivile Friedensförderung: Chance für die Schweiz? In: Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Hrsg.), *Bulletin 2002 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, 2002, S. 63–96.

Im kolumbianischen Bürgerkrieg begleitete die Schweiz zusammen mit einigen anderen Staaten (u.a. Frankreich, Spanien, Norwegen und Kuba) als Beraterin und Moderatorin die Gespräche zwischen der Regierung und den beiden grössten Rebellengruppen, dem *Ejercito de Liberacion Nacional* (ELN) und den *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC). Die Schweiz war angefragt worden, weil sie bereits im humanitären Bereich in Kolumbien engagiert gewesen war, keine direkten wirtschaftlichen Interessen verfolgte und von allen Parteien als Vermittlerin akzeptiert worden war. Im Jahr 2000 wurde unter Einbezug von Vertretern der Zivilgesellschaft zweimal in Genf verhandelt, die Schweiz nahm auch an den Friedensgesprächen vor Ort teil. Mitte 2002 wurden die Verhandlungen nach einer erneuten Rebellenoffensive jedoch abgebrochen.<sup>55</sup> Erfolgreicher verliefen die schweizerischen Bemühungen im Sudan. In diesem Konflikt gelang es, unter dem Vorsitz der Schweiz und mit Beteiligung der USA im Januar 2002 auf dem Bürgenstock einen Waffenstillstand zwischen der Regierung der Republik Sudan und der *Sudan People's Liberation Army* (SPLA) spezifisch für die Region der Nuba-Berge zu vermitteln. Wesentlichen Anteil daran hatte der schweizerische Sonderbotschafter für Konfliktbearbeitung, Josef Bucher, welcher sein dichtes regionales Beziehungsnetz in die Verhandlungen einbringen konnte. Der Waffenstillstand für die Nuba-Berge, welcher für jeweils sechs Monate gültig ist, wurde schon mehrmals verlängert.<sup>56</sup> In anderen Regionen des Landes hält der Konflikt allerdings mit unverminderter Heftigkeit an.

Grosse internationale Beachtung hat ein Lösungsvorschlag für den israelisch-palästinensischen Konflikt gefunden, bei welchem die Schweiz involviert war: die «Genfer Initiative». Ins Rollen gebracht hatte dieses Projekt der Genfer Universitätsdozent Alexis Keller, der aus seinem familiären Umfeld auch die Startfinanzierung generieren konnte. In rund zweieinhalbjährigen Geheimverhandlungen einigten sich Vertreter der israelischen und der palästinensischen Zivilgesellschaft – ohne Auftrag der jeweiligen Regierungen – unter der Führung des ehemaligen israelischen Justizministers Yossi Beilin und des früheren palästinensischen Informationsministers Yasir Abed Rabbo schliesslich auf einen rund 45-seitigen Friedensplan, der auch für bisher ausgeklammerte, besonders strittige Fragen (Flüchtlinge, Status Jerusalems, Grenzziehung, israelische Siedlungen in besetzten Gebieten) Lösungen vorschlug.<sup>57</sup> In einer Zeremonie, an welcher prominente Persönlichkeiten wie der

55 EDA/Politische Direktion. *Gewalt vorbeugen – Frieden mitgestalten – Demokratie stärken: Die Friedenspolitik der Politischen Direktion des EDA*. Juli 2001, S.8f.; Vgl. auch [http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/humsec/Public/fokolu.Par.0002.UpFile.pdf/dc\\_040201\\_focus9\\_g.pdf](http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/humsec/Public/fokolu.Par.0002.UpFile.pdf/dc_040201_focus9_g.pdf); <http://www.deza.admin.ch/countrydoc.php?userhash=1&l=d&navID=99>.

56 <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/foreign/secpe/nubamt.html>; Einigung zwischen Khartum und den Rebellen: Waffenstillstand für die Nuba-Berge vereinbart. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 21. Januar 2002.

57 Für den Text der Initiative, vgl. <http://www.uni-kassel.de/fb10/frieden/regionen/Nahost/genf.html>. Vgl. weiter: Die «Genfer Initiative» – Vorschlag für einen Frieden im Nahen Osten. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 29. November 2003; Genfer Initiative – wie weiter? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 11. März 2004.

frühere US-Präsident Jimmy Carter teilnahmen und an der Grussbotschaften von Bill Clinton, Nelson Mandela, Romano Prodi und Jacques Chirac übermittelt wurden, wurde dieses privat ausgehandelte Dokument, welches die jeweiligen offiziellen Regierungen zu nichts verpflichtet, am 1. Dezember 2003 in Genf verabschiedet.<sup>58</sup> Die Vorschläge der Verhandlungsparteien riefen sowohl in der betroffenen Region wie auch auf internationaler Ebene höchst kontroverse Reaktionen hervor. Die israelische Regierung lehnte den Plan vehement ab, auch von palästinensischer Seite blieb die offizielle Unterstützung gering. In der jeweiligen Bevölkerung waren die Ansichten gemäss Meinungsumfragen geteilt. International war das Echo ermutigender, selbst die USA spendeten der Initiative dosiertes Lob, auch wenn sie weiterhin an der *Road Map* als Richtschnur festhielten.<sup>59</sup>

Eine kurze Rede hielt an der Feier in Genf auch die Vorsteherin des EDA, Micheline Calmy-Rey.<sup>60</sup> Nach anfänglicher Zurückhaltung unter ihrem Vorgänger hatte das EDA die Verhandlungen als sogenannter *Facilitator* («Erleichterer/ Ermöglicher») massgeblich unterstützt, nachdem die Initianten das Aussenministerium diesbezüglich kontaktiert hatten. In dieser Mediatorenrolle waren die beteiligten EDA-Diplomaten Urs Ziswiler und Nicolas Lang nicht in die inhaltliche Aushandlung des Friedensplans involviert. Ihre Aufgabe war vielmehr, die Kommunikation zwischen den verschiedenen Beteiligten sicherzustellen und logistische Hilfe zu leisten.<sup>61</sup> Daneben alimentiert die Schweiz die Initiative auch finanziell, zunächst direkt, nun indirekt über das *Centre Henri Dunant* in Genf, wo auch die Beiträge weiterer Länder und Spender zusammenfliessen. Für das laufende Jahr stehen von Bundesseite rund zwei Millionen Franken zur Verfügung. Die Schweiz und Bundesrätin Calmy-Rey persönlich hatten sich darüber hinaus auch auf diplomatischer Ebene für die Genfer Initiative eingesetzt und mit respektablem Erfolg versucht, internationale Unterstützung für dieses Projekt zu generieren. Inzwischen ist es gelungen, 25 Mitglieder – darunter Deutschland, Russland, die EU und acht arabische Staaten – für das *Geneva Initiative Network* zu gewinnen, welches dem Friedensplan Aufwind verschaffen soll. Unabdingbar für eine nachhaltige Wirkung ist jedoch auch, dass dafür Unterstützung vor Ort erzeugt werden kann. Dies soll in den kommenden Monaten mit intensiver Öffentlichkeitsarbeit versucht werden. Ob es gelingt, genügend lokalen und internationalen Support für das Projekt zu generieren, bleibt abzuwarten. Was der Initiative jedoch gelang ist, dem Friedensprozess neue Impulse zu verleihen und zu zeigen, dass – zumindest bei bestimmten

58 Welche Wirkung hat die Genfer Initiative? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2. Dezember 2003; Nahost-Friedensmodell in Genf unterzeichnet. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2. Dezember 2003.

59 Rückendeckung der USA für Genfer Initiative. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 6. Dezember 2003; Genfer Initiative: 25 Länder unterstützen Micheline Calmy-Rey. In: *NZZ am Sonntag*, 14. März 2004.

60 *Speech by Federal Councillor Micheline Calmy-Rey on the occasion of the Geneva Initiative Public Commitment*. Genf, 1. Dezember 2003. [http://www.eda.admin.ch/eda/e/home/recent/speech/speech\\_mcr/2003.Par.0005.UpFile.pdf/sp\\_031201\\_genfinitita\\_e.pdf](http://www.eda.admin.ch/eda/e/home/recent/speech/speech_mcr/2003.Par.0005.UpFile.pdf/sp_031201_genfinitita_e.pdf).

61 Vom Berner Chalet auf die Weltbühne. In: *NZZ am Sonntag*, 19. Oktober 2003.

Gruppen – ein Konsens in diesem Konflikt auch unter Einbezug der heikelsten Fragen grundsätzlich möglich ist.<sup>62</sup>

Genauso kontrovers wie der Plan an sich wurde auch die Rolle der Schweiz bei dessen Entstehung beurteilt. Die hiesige Presse bezeichnete die schweizerische Unterstützung für den auf privater Initiative basierenden Friedensplan als «politischen Hochseilakt».<sup>63</sup> Die geharnischte Reaktion der brüskierten israelischen Regierung auf die Initiative warf die berechnete Frage auf, wie opportun die offizielle Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure unter Umgehung der staatlichen Autoritäten sei, wenn das Vertrauen aller Konfliktparteien eine unabdingbare Voraussetzung für eine Friedensvermittlung sei.<sup>64</sup> Andernorts wurde gar eine Desavouierung der Neutralitätspolitik und ein Widerspruch zu den nationalen Interessen der Schweiz moniert.<sup>65</sup> Eines zeigt dieses Beispiel deutlich: ob sie es will oder nicht hat sich die Schweiz mit diesen – wie von offizieller Seite wiederholt unterstrichen wurde – rein finanziellen und logistischen Beiträgen zur Genfer Initiative international stark exponiert und entsprechend polarisiert. Überaus deutlich zeigt sich deshalb auch, wie zentral eine klare Interessenabwägung und eine sorgfältige Risikoevaluation vor der Übernahme eines solchen Engagements sind.

Jüngstes Beispiel für die erhöhte Aktivität und Visibilität der Schweiz im Bereich der Friedensvermittlung ist ihre Mitwirkung bei den Verhandlungen um die Wiedervereinigung Zyperns, deren entscheidende Phase im Frühjahr 2004 unter der Ägide und auf Anfrage der Uno hin auf dem Bürgenstock stattgefunden hat. Offiziell fungierte dabei die Schweiz «nur» als Gastgeberland, eine Rolle, die von der Sektion für Internationale Organisationen und Sitzstaat-Politik des EDA koordiniert wurde. Doch die schweizerischen Hilfestellungen zugunsten des Wiedervereinigungsprozesses hatten durchaus auch eine diplomatische Seite. Neben dem bereits in den Diensten der Uno stehenden Schweizer Diplomaten Didier Pfirter stellte das EDA dem Uno-Verhandlungsleiter Alvaro de Soto auf dessen Anfrage hin nämlich auch zwei auf die Aspekte Mediation und Verfassungsrecht spezialisierte Juristen zur Verfügung, welche aus dem Expertenpool des EDA rekrutiert worden waren. Deren Aufgabe bestand vor allem darin, die Juristen der griechisch- und der türkischzyprischen Seite bei der Harmonisierung der jeweiligen Gesetzestexte zu beraten und Mediationsaufgaben zu übernehmen.<sup>66</sup>

62 «Das ist kein unfreundlicher Akt.» Interview mit Bundesrätin Micheline Calmy-Rey. In: *Tages Anzeiger*, 29. November 2003; Calmy-Reys heimliche Werbekampagne. In: *NZZ am Sonntag*, 26. Oktober 2003; Genfer Initiative: 25 Länder unterstützen Micheline Calmy-Rey. In: *NZZ am Sonntag*, 14. März 2004; Welche Wirkung hat die Genfer Initiative? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2. Dezember 2003.

63 Mit der «Genfer Initiative» wagt die Schweiz einen politischen Hochseilakt. In: *NZZ am Sonntag*, 30. November 2003.

64 Stille contra «Prime time»-Diplomatie. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 11. November 2003.

65 Das Prinzip Lärm. In: *Weltwoche*, 6. November 2003.

66 EDA-Pressemitteilung vom 24.2.04, <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/press/02.html#0014>.

Dies war auch insofern passend, da das schweizerische Staatsmodell im Uno-Friedensplan explizit Vorbild für eine künftig föderativ organisierte «Vereinigte Republik Zypern» gewesen war.

Die Gespräche um die Wiedervereinigung der seit 1974 geteilten Mittelmeerinsel, die vor dem Hintergrund des für Mai 2004 vorgesehenen Beitritts des griechisch-zypriotischen Teils zur Europäischen Union (EU) stattfanden, scheiterten letztlich Ende März, obwohl sich auch Uno-Generalsekretär Kofi Annan persönlich für eine Bereinigung der Differenzen eingesetzt hatte. Die beiden Verhandlungsseiten konnten sich nicht auf eine für beide Seiten akzeptable Version des Planes einigen. Das letzte Wort lag schliesslich bei der Bevölkerung des Inselstaats, die am 24. April getrennt über die Wiedervereinigung abstimmte. Während der «Annan-Plan» von den Türkischzyprioten mit 65% der Stimmen gutgeheissen wurde, lehnten ihn 75% der Griechischzyprioten ab. Damit scheiterte der Wiedervereinigungsplan an der Urne, was auch bedeutete, dass nur der griechische Süden der Insel per 1. Mai 2004 der Europäischen Union (EU) beitreten konnte. Die Vereinten Nationen beendeten nach dem Referendum ihre Vermittlungsmission.<sup>67</sup> Unabhängig vom letztlich negativen Ausgang der Gespräche wurde die Schweiz für ihre Rolle sowohl von der Uno wie auch von den Verhandlungsdelegationen mit viel Lob bedacht. Schweizerischerseits waren an der Organisation rund 400 Personen beteiligt gewesen, ein beträchtlicher Teil davon zur Gewährleistung der Sicherheit der Verhandlungsteilnehmer. Auch die Armee war dabei subsidiär in diese Aufgabe involviert gewesen. Die Kosten für die Schweiz betragen insgesamt rund eine Million Schweizer Franken.<sup>68</sup>

Mehrere Punkte fallen bei den jüngsten Mediations- und Vermittlungsaktivitäten der Schweiz auf. So ist klar der Trend zu erkennen, dass die Schweiz nicht mehr in erster Linie bilaterale Verhandlungsmandate anstrebt, sondern ihre Guten Dienste auch in einem multilateralen Rahmen einbringt. Dass dies nicht zum Nachteil der schweizerischen Standortpolitik ausfallen muss, zeigt die Beliebtheit des Bürgenstocks als Verhandlungslokalität. Ein zweiter Punkt ist die relativ magere Erfolgsbilanz auch der jüngeren Vermittlungsversuche. Spektakuläre Erfolge sind selten zu verzeichnen, Rückschläge dagegen an der Tagesordnung. Die Lehre daraus muss sein, dass der Wille zu einem langfristigen Engagement notwendig ist, will man sich aktiv in solche Friedensprozesse einschalten. Nur so können das notwendige Know-how, das erforderliche Beziehungsnetz und das Vertrauen der Parteien erarbeitet und die Erfolgsaussichten verbessert werden. Drittens ist deutlich geworden, dass man sich mit entsprechenden Aktivitäten international exponiert und damit häufig auch polarisiert. Die allfälligen – positiven oder negativen – Konsequenzen davon müssen vor einem Engagement in der Risikoabschätzung berücksichtigt werden.

67 Annans verschlungener Friedensplan für Zypern. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 1. April 2004; Klares Nein der Inselgriechen zum Uno-Plan. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 26. April 2004.

68 Ein Loblied auf den Bürgenstock. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 6. April 2004.

Mit dieser Frage zusammen hängt als weiterer Punkt der Grad der Öffentlichkeit, welchen die schweizerischen Vermittlungsaktivitäten und auch ihre Bemühungen im Bereich der Guten Dienste im allgemeinen erlangt haben. Diese Publizität ist auch kritisiert worden, teils wurde die offizielle Informationspolitik als rein auf die innenpolitische Arena ausgerichtete Effekthascherei angeprangert.<sup>69</sup> Nun ist es evident, dass heikle politische Verhandlungen der Diskretion bedürfen. Im Ausspruch «...*the perfect good offices operation is one which is not heard of until it is successfully concluded or even never heard of at all*»<sup>70</sup> des ehemaligen Uno-Generalsekretärs U Thant steckt sicher viel Wahres. Selbstverständlich muss vermieden werden, dass mit der Veröffentlichung heikler Informationen Verhandlungen kompromittiert oder involvierten Akteuren geschadet wird. Zumindest nachträglich besteht andererseits jedoch erstens eine Rechenschaftspflicht des Bundes über die Verwendung der Mittel, welche für die Leistung Guter Dienste und ziviler Konfliktbearbeitung aufgewendet werden. Diese machen immerhin rund 100 Millionen des auf vier Jahre angelegten Rahmenkredits über 220 Millionen Franken aus, welcher 2003 vom Parlament genehmigt wurde.<sup>71</sup> Und zweitens gilt es ebenfalls zu verhindern, dass sich in der innenpolitischen Arena wegen übermässiger Diskretion weiterhin ein verzerrtes Bild der Guten Dienste und der schweizerischen Vermittlungsmissionen hält. Die längerfristigen Folgen davon wären negativ, unabhängig davon, ob sie sich nun in völlig falschen Annahmen über Ausmass und Erfolgsbilanz der schweizerischen Tätigkeiten oder gar in der Erosion der notwendigen innenpolitischen Unterstützung für diese Aktivitäten äussern würden. Angemessene Diskretion in Sachen Guter Dienste ist notwendig, doch darf dies nicht den Rückfall in die Kabinettpolitik des 19. Jahrhunderts bedeuten.

## 2.4 Schweizerische Schiedsgerichtstätigkeit

Mit ihrer Schiedsgerichtstätigkeit baute sich die Schweiz seinerzeit einen guten Teil ihres Rufs als Leisterin Guter Dienste auf. Bereits ab Mitte des 19. Jahrhunderts war die Eidgenossenschaft häufig in Schiedsgerichtsverfahren involviert gewesen, meist vertreten durch einzelne Schweizer Persönlichkeiten. Auftakt bildete der Alabama-Fall, als ein fünfköpfiges, internationales Schiedsgericht, dem der ehemalige Bundespräsident Jakob Stämpfli angehörte, 1872 in Genf mit einem Schiedsspruch den Disput zwischen den USA und Grossbritannien um das Südstaatenschiff «Alabama» beendete. Bis Ende des Jahrhunderts war die Schweiz in über 20 Fällen in Schiedsgerichtsfällen engagiert.<sup>72</sup>

69 Das Prinzip Lärm. In: *Weltwoche*, 6. November 2003; Gute Dienste in Nordkoreas Atompoker? In: *Neue Zürcher Zeitung*, 24. Mai 2003; Widmer, *Schweizer Aussenpolitik und Diplomatie*, S. 403.

70 Zitiert in: Staehelin, Jenö C. A. *Les bons offices, l'ONU et la Suisse*. New York, 10. Mai 2000. [ftp://ftp.geneve.ch/chancellerie/protocole/onu\\_suisse.pdf](ftp://ftp.geneve.ch/chancellerie/protocole/onu_suisse.pdf).

71 Botschaft Rahmenkredit, S. 8049f.

72 Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 82f; Probst, *Good Offices*, S. 58f.



Das Schiedsgerichtsverfahren dient der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten. Bei einem Konflikt einigen sich die beiden Seiten auf eine Drittpartei (eine Persönlichkeit, ein *ad hoc*-Komitee, ein Staatsorgan oder auch ein permanentes Schiedsgericht), welche daraufhin einen Schiedsspruch fällt, um diesen zu lösen. Was die Schiedsgerichtsbarkeit dabei von anderen Formen der Guten Dienste unterscheidet ist, dass sich die Konfliktparteien vorgängig dazu verpflichten, den Schiedsspruch zu akzeptieren.<sup>73</sup>

Nachdem die Schiedsgerichtsbarkeit bis Ende des 19. Jahrhunderts jeweils von Fall zu Fall geregelt worden war, wurden an den Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 Richtlinien für die friedliche Regelung von Streitigkeiten erlassen und anschliessend der Ständige Haager Schiedshof gegründet. Der Ausbruch des Ersten Weltkrieges stoppte diesen Anlauf zur Institutionalisierung und auch das internationale Vergleichs- und Schiedswesen im allgemeinen aber schon bald. Nach dessen Ende wurde jedoch 1920 unter der Schirmherrschaft des Völkerbundes der Ständige Internationale Gerichtshof gegründet, welchem zeitweise auch der Schweizer Jurist und Professor Max Huber als Präsident vorstand. Auch auf bilateraler Ebene blieb diese Art der Streitbeilegung für die Schweiz weiterhin wichtig, sie knüpfte in der Zwischenkriegszeit ein dichtes Netz von 23 bilateralen Schieds- und Vergleichsverträgen. Zudem erwuchsen der Schweiz oder schweizerischen Persönlichkeiten zahlreiche Schiedsrichtermandate aus den verschiedenen Friedensverträgen, welche nach dem Ende des Ersten Weltkrieges abgeschlossen wurden.<sup>74</sup>

Doch bereits nach dem Zweiten Weltkrieg war die grosse Blütezeit des Schiedsgerichtswesens vorbei. Nach der Auflösung des Völkerbundes übernahm zwar der Internationale Gerichtshof (IGH) der Vereinten Nationen schiedsrichterliche Aufgaben, doch dessen Bedeutung war deutlich geringer als diejenige der entsprechenden Institution in der Zwischenkriegszeit. Auch auf bilateraler Ebene wurde die Schweiz nur noch sehr vereinzelt um die Übernahme von schiedsrichterlichen Aufgaben angegangen.<sup>75</sup>

In den siebziger Jahren setzte sich die Schweiz noch einmal engagiert für ein Instrument der friedlichen Streitbeilegung auf internationaler Ebene ein, und zwar im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE, heute Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE). Sie scheiterte damals jedoch mit ihrem ambitiösen Vorschlag, in der Helsinki-Schlussakte ein verbindliches Streitschlichtungsverfahren zu verankern. Erst nach dem Ende des Kalten Krieges konnten sich die Mitgliedstaaten 1991 schliesslich in Malta auf einen Prinzipienkatalog einigen, worauf 1992 der Vergleichs- und Schiedsge-

73 Ebd., S. 7.

74 Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 662f.; Borsani, Reto. *La Suisse et les Bons Offices*. Diplomarbeit Universität Genf. Genf, 1994, S. 13–15 und Anhang 4.

75 Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 662f.; Borsani, *La Suisse et les Bons Offices*, S. 13–15 und Anhänge 6–12.

richtshof innerhalb der KSZE bzw. OSZE mit Sitz in Genf gegründet wurde. Ins Bild der heute marginalen Bedeutung des Schiedsgerichtswesens in Fragen der internationalen Sicherheit passt jedoch, dass dieser Mechanismus bis heute noch von keiner Partei in Anspruch genommen wurde.<sup>76</sup>

Das Beispiel des Schiedsgerichtswesens führt geradezu klassisch vor Augen, wie verschiedene Instrumente der Konfliktbewältigung und der Guten Dienste konjunkturellen Schwankungen unterworfen sind. War dieser Streitschlichtungsmechanismus in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und in etwa bis zum Zweiten Weltkrieg ein adäquates und anerkanntes Mittel zur Beilegung von Disputen, so erlangte es in der Zeit des Kalten Krieges und auch seit dessen Ende in Sicherheitsfragen nie mehr dieselbe Bedeutung. Ursache dafür war jedoch nicht ein mangelndes Angebot an dafür geeigneten Institutionen. Ausschlaggebend war vielmehr die sinkende Nachfrage nach diesem Instrument in einer Zeit, in der politische Lösungen zur Bewältigung von Konflikten einer schiedsrichterlichen Beurteilung vorgezogen werden und vor diesem Hintergrund gerade die Bedeutung der Uno gestiegen ist.<sup>77</sup> Die Konsequenzen einer solchen Entwicklung für die Schweiz liegen auf der Hand. Will die Schweiz aktiv zu einer friedlichen Konfliktbewältigung und zur Erzeugung von Sicherheit und Stabilität beitragen, so muss sie ihre Guten Dienste in Bereichen anbieten, wo effektiv auch eine Nachfrage besteht. Dies bedingt auch die Bereitschaft, bisherige Traditionen zu hinterfragen und die Prioritäten neu zu setzen.

## 2.5 Übernahme internationaler Mandate und Beteiligung an Uno-Missionen

Traditionell gehört auch die Übernahme von internationalen Mandaten durch die Schweiz oder schweizerische Persönlichkeiten zur Palette der Guten Dienste der Eidgenossenschaft, und zwar sowohl in bilateralem wie auch in multilateralem Kontext. Schon vor dem Zweiten Weltkrieg hatte die Schweiz eine Reihe solcher Aufträge angenommen. Beispiele aus dieser Zeit sind die vermittelnden Tätigkeiten des ehemaligen schweizerischen Bundespräsidenten Felix Calonder in Oberschlesien

76 Breitenmoser, Christoph. *Sicherheit für Europa: Die KSZE-Politik der Schweiz bis zur Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte zwischen Skepsis und aktivem Engagement*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich, 1996, S. 130–149; Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 82f.; Cafilich, Lucius/Godet, Blaise. *La Suisse et le règlement pacifique des différends internationaux*. In: Riklin, Alois/Haug, Hans/Probst, Raymond (Hrsg.). *Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt, 1992 (Schriftenreihe der schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik, 11. Band), S. 957–971, hier S. 966–968. Vgl. auch die Homepage des *Court of Conciliation and Arbitration (CCA)* unter <http://www.osce.org/cca/>.

77 Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 83; Fanzun, Jon A./Lehmann, Patrick. *Die Schweiz und die Welt: Aussen- und sicherheitspolitische Beiträge der Schweiz zu Frieden, Sicherheit und Stabilität, 1945–2000*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich, 2000, S. 107–109.

von 1921 bis 1936, die Mithilfe der Schweiz bei der Durchführung des Saarland-Plebizits 1935 und die Berufung Carl J. Burckhardts zum Hochkommissar des Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig.<sup>78</sup>

Auch nach 1945 willigte die Schweiz in die Übernahme internationaler Mandate ein – nicht ohne damit handfeste Eigeninteressen zu verfolgen. So nahm die Schweiz nach dem Waffenstillstand im Korea-Krieg (1950–1953) Einsitz in die aus sogenannten «neutralen» Staaten zusammengesetzten Kommissionen zur Überwachung des Waffenstillstandes und zur Heimschaffung der Kriegsgefangenen. Ein zentrales Argument für die Zusage war in den Beratungen des Bundesrates gewesen, dass damit die Nützlichkeit der Neutralität auch im neuen internationalen Umfeld unter Beweis gestellt und so ihr Ansehen und auch dasjenige der Schweiz bei den Supermächten wieder verbessert werden könne.<sup>79</sup>

Die Mission in Korea erwies sich als heikel. Bei der Besetzung der Kommissionen wurde Neutralität als Nichtbeteiligung am Koreakrieg definiert, neben der Schweiz und Schweden nahmen so auch Polen und die Tschechoslowakei (im Fall der Rückschaffungskommission zusätzlich Indien) Einsitz. Dies widersprach der schweizerischen Neutralitätsauffassung und führte in der Praxis bald dazu, dass die Schweiz und Schweden als «Neutrale des Westens» betrachtet wurden. Zudem waren Mandat und Kompetenzen insbesondere der Waffenstillstandskommission sehr problematisch. Im Gegensatz zur Heimschaffungskommission konnte diese ihren Auftrag denn auch kaum erfüllen. Bis heute ist ein Rumpfteam, dem fünf Schweizer Offiziere angehören, an der innerkoreanischen Demarkationslinie in Panmunjon stationiert.<sup>80</sup>

Nach diesen Problemen in Korea wurde im Rechtsdienst des Politischen Departements (dem heutigen EDA) 1958 ein Kriterienkatalog erstellt, welcher künftig vor der Übernahme ähnlicher Mandate konsultiert werden sollte. Zwar wurde diese «Checkliste» vom Bundesrat nie zur offiziellen Handlungsanleitung erhoben, doch hatte sie im verwaltungsinternen Entscheidungsprozess doch einiges

---

78 Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 665f.

79 Trachsler, Daniel. *Neutral zwischen Ost und West? Infragestellung und Konsolidierung der Schweizerischen Neutralitätspolitik durch den Beginn des Kalten Krieges, 1947–1952*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich, 2002, S. 266–274. Diethelm, Robert. *Die Schweiz und friedenserhaltende Operationen 1920–1995*. Diss. Universität St. Gallen. Bern: Haupt, 1997, S. 121–153.

80 [http://www.eda.admin.ch/sub\\_uno/g/uno/chun/work1/peace.html](http://www.eda.admin.ch/sub_uno/g/uno/chun/work1/peace.html).

Gewicht.<sup>81</sup> In der Folge übte sich die Schweiz in grosser Zurückhaltung bei der Beteiligung an weiteren Missionen und setzte den Akzent auf humanitäre Missionen und auf finanzielle und logistische Unterstützung. So stellte die Schweiz der Uno im Nachgang der Suez-Krise Swissair-Flugzeuge zur Stationierung der *United Nations Emergency Force* (UNEF) zur Verfügung. Auch im Rahmen der Kongo-Krise (1960–1964) war die Schweiz der Uno mit Transportkapazitäten behilflich und entsandte zudem eine Ärztetequipe wie auch Fachleute zur Unterstützung der zivilen Aktivitäten. Einen finanziellen Beitrag leistete die Schweiz ab 1964 beispielsweise an die Uno-Mission auf Zypern.<sup>82</sup>

Ein zweites Standbein der Schweiz in diesem Bereich der Guten Dienste waren Mandate, mit welchen einzelne Persönlichkeiten – meist vom jeweiligen Uno-Generalsekretär – betraut wurden. So übernahm Botschafter Ernesto Thalmann 1967 im Einverständnis mit dem Bundesrat einen Beobachtungsauftrag als Repräsentant des Uno-Generalsekretärs in Jerusalem. Botschafter Victor Umbricht fungierte nach dem Zerfall der Ostafrikanischen Föderation (Kenia, Tansania, Uganda) 1977 im Rang eines Unter-Generalsekretärs als Mediator und half bei der schwierigen Vermögensaufteilung. Zuvor war er bereits in Laos und in Bangladesch aktiv gewesen.<sup>83</sup>

In verschiedenen Studien wurde schon gezeigt, dass die Wahl von schweizerischen Persönlichkeiten weniger mit dem neutralen Status der Schweiz oder ihrer Nichtmitgliedschaft in der Uno als vielmehr mit den persönlichen Verdiensten und Qualitäten der jeweiligen Personen zusammenhing. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass sich eine schweizerische Herkunft auch negativ auswirken konnte. So erwog Uno-Generalsekretär U Thant 1964 auf Anregung der USA und Grossbritanniens, einen Schweizer als Uno-Vermittler im Zypernkonflikt zu ernennen. Mit Botschafter August Lindt, dem Diplomaten Paul Rüegger und dem ehemaligen Bundesrat Max Petitpierre standen auch verdiente Persönlichkeiten zur Auswahl. Doch Makarios III, der Präsident der Zypriotischen Republik, lehnte einen schweizerischen Vertreter kategorisch ab, da er vermutete, ein solcher

81 Diese «Checkliste» enthielt folgende Punkte: 1) Die Anfrage zur Übernahme eines Mandates muss von allen involvierten Konfliktparteien ausgesprochen werden, 2) alle involvierten Parteien müssen sich über Inhalt und Ausmass eines Mandates einig sein, 3) das Mandat muss klar und unmissverständlich umschrieben sein, 4) es muss neutralitätspolitisch unbedenklich sein, 5) der Auftrag darf kein Risiko beinhalten, in die Feindseligkeiten hineingezogen zu werden oder Zwangsmassnahmen durchsetzen zu müssen, 6) der Auftrag muss praktikabel sein und konkrete Erfolgsaussichten bieten, 7) der mandatierte neutrale Staat muss über volle Handlungsfreiheit verfügen, 8) das Mandat muss zeitlich limitiert sein. Probst, «*Good Offices*», S. 162f. Erstmals veröffentlicht in Probst, *Die «Guten Dienste der Schweiz*, S. 49. Vgl. auch Diethelm, *Die Schweiz und friedenserhaltende Operationen*, S. 156f.; Keine politischen Mandate mehr – Kriterienkatalog des EPD 1958. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 12. September 2003.

82 Diethelm, *Die Schweiz und friedenserhaltende Operationen*, S. 155–189.

83 Probst, «*Good Offices*», S. 157; Fischer, *From Good Offices to an Active Policy of Peace*, S. 92f.

werde aufgrund seiner Herkunft mit hoher Wahrscheinlichkeit auch für Zypern eine föderalistische «Kantonslösung» vorschlagen.<sup>84</sup>

Bereits vor dem Ende des Kalten Krieges steigerte die Schweiz ihre Beteiligung an Friedensoperationen der Uno. Im Nachgang zur Uno-Abstimmung von 1986, bei welcher die Stimmberechtigten den Beitritt zu den Vereinten Nationen noch deutlich abgelehnt hatten, beschloss der Bundesrat, zumindest das Engagement im Bereich der Friedensmissionen auszubauen.<sup>85</sup> Die Umsetzung liess nicht lange auf sich warten. Im Dezember 1988 beschloss der Bundesrat, die *United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG) in Namibia mit einer rund 160 Personen zählenden Sanitätseinheit und weiterer logistischen Hilfe zu unterstützen; 1990 wurde eine 80 Personen umfassende Medizinal Equipe für die Uno-Mission in der Westsahara zur Verfügung gestellt.<sup>86</sup> Ein kleines medizinisches Kontingent aus der Schweiz stand von 1995 bis 1998 auch der Uno-Beobachtungsmission in Tadschikistan zur Verfügung. Die Ausweitung der schweizerischen Beiträge auf eine Beteiligung an militärischen Friedensförderungsoperationen scheiterte jedoch 1994 vorerst in einer Referendumsabstimmung über die Aufstellung eines schweizerischen Blauhelm-Kontingents. Dies wurde erst nach der Annahme der Bewaffnungs-Vorlage in der Referendumsabstimmung vom Juni 2001 möglich. Mit der auf den Selbstschutz ausgerichteten Bewaffnung der im Rahmen der internationalen *Kosovo Force* (KFOR) tätigen *Swisscoy* erreichte der Beitrag der Schweiz zu solchen Missionen eine neue Qualität. Auch unter der Ägide der 1994 aus der KSZE entstandenen OSZE nahm die Schweiz in den neunziger Jahren an Friedensmissionen teil. So waren zwischen 1996 und Dezember 2000 bis zu 50 unbewaffnete «Gelbmützen» der *Swiss Headquarters Support Unit* in Bosnien-Herzegowina stationiert, wo sie die OSZE u.a. mit Leistungen in den Bereichen Transport, Postdienst und medizinische Beratung unterstützen.<sup>87</sup>

Steigende Bedeutung erlangten nach dem Ende des Kalten Krieges auch die Mandate, welche einzelnen Schweizerinnen und Schweizern im Rahmen der Uno oder der OSZE übertragen wurden. Zu Beginn der neunziger Jahre wurde erstmals die Leitung einer Uno-Mission einem Schweizer übertragen. Botschafter Johannes Manz übte diese Aufgabe 1991/92 in der Westsahara als Sonderbeauftragter des Uno-Generalsekretärs aus. Zahlreiche Funktionen hatte auch alt Staatssekretär

---

84 Ebd.

85 Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas/Breitenmoser, Christoph/Gerber, Marcel. *Schweizerische Sicherheitspolitik seit 1945: Zwischen Autonomie und Kooperation*. Zürich: NZZ Verlag, 2001, S. 132f.

86 Haudenschild, Roland. *United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) bzw. Mission des Nations Unies pour le Référendum aus Sahara Occidental (MINURSO)*. Beide in: *Jenseits der Landesgrenzen: Vier bewaffnete und unbewaffnete Auslandseinsätze von Schweizer Soldaten des 20. Jahrhunderts auf drei Kontinenten*. Beilage zur *Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift ASMZ* 167 (2001), Nr. 4. Frauenfeld: Huber & Co AG, 2001, S. 22–26 bzw. 27–30.

87 [http://www.eda.admin.ch/sub\\_uno/g/uno/chun/work1/factsh.html](http://www.eda.admin.ch/sub_uno/g/uno/chun/work1/factsh.html).

Edouard Brunner inne. Im Dienste der Uno war er so im Nahen Osten und in Georgien/Abchasien aktiv.<sup>88</sup>

Zur Zeit stellt die Schweiz der Uno rund drei Dutzend Personen zur Verfügung, welche in Georgien, im Kosovo, im Nahen Osten, im Kongo und in Äthiopien/Eritrea im Einsatz stehen.<sup>89</sup> Prominente Beispiele sind alt Bundesrat Adolf Ogi, der seit 2001 als Uno-Sonderberater für Sport im Dienste von Entwicklung und Frieden tätig ist und die Diplomatin Heidi Tagliavini, welche seit Mai 2002 als Sonderbeauftragte des Uno-Generalsekretärs die *United Nations Observer Mission in Georgia* (UNIMOG) leitet.<sup>90</sup> Im Rahmen der OSZE war dagegen 1995/96 Tim Guldemann zunächst in Tschetschenien und ab 1997 bis 1999 als Missionschef in Kroatien aktiv gewesen.

Die steigende Bedeutung von Personaleinsätzen kommt nicht von ungefähr, sondern beruht auf dem Entschluss des Bundesrates, internationale Friedensförderungsmissionen nicht mehr vor allem mit finanziellen und logistischen Beiträgen zu unterstützen, sondern fortan mehr Gewicht auf eigene Projekte und die Entsendung von Personal zu legen. Hinter dieser Akzentverschiebung stand die Absicht, eine erhöhte Visibilität der Beiträge zu erreichen und spezifisch schweizerisches Know-how besser einbringen zu können.<sup>91</sup> Um dieses Ziel zu forcieren, beschloss der Bundesrat im Dezember 2000 auch den Aufbau des Schweizerischen Expertencorps für zivile Friedensförderung (SEF), im letzten Jahr wurden 200 Personen in Einsätze entsandt.<sup>92</sup>

In den letzten 15 Jahren hat die Schweiz ihre grosse Zurückhaltung gegenüber der Übernahme von internationalen Mandaten und der Beteiligung an friedensfördernden Aktivitäten in multilateralem Rahmen relativiert. Sowohl die Entsendung von Truppen wie auch die Anzahl individueller Mandate haben zugenommen und die Bereitschaft der Schweiz demonstriert, auch über eng verstandene Gute Dienste hinaus Aufgaben auch im Verbund mit oder im Auftrag von Internationalen Organisationen zu übernehmen. Diese Entwicklung hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass die nach dem Ende des Kalten Krieges einsetzende Lockerung der «Neutralitätsfixiertheit» der Guten Dienste den Handlungsspielraum der Schweiz bei der Annahme solcher Aufgaben erweitert hat. Damit wurde das Engagement

88 Brunner, *Lambris dorés et coulisses*, S. 134–149; Probst, *Die Schweiz und die «guten Dienste»*, S. 673f.

89 [http://www.eda.admin.ch/sub\\_uno/g/uno/chun/work1/peace.html](http://www.eda.admin.ch/sub_uno/g/uno/chun/work1/peace.html).

90 <http://www.un.org/News/oss/srsg/table.htm>; Staehelin, Jenö C. A. *Les bons offices, l'ONU et la Suisse*. New York, 10. Mai 2000. [ftp://ftp.geneve.ch/chancellerie/protocole/onu\\_suisse.pdf](ftp://ftp.geneve.ch/chancellerie/protocole/onu_suisse.pdf).

91 Die Entwicklung in diese Richtung ist drastisch. Beanspruchte der Posten «Personaleinsätze und Projekte» im Jahr 1991 nur 2% der zur Verfügung stehenden Ressourcen, so verkehrte sich dies seither geradezu ins Gegenteil, im Jahr 2000 wurden 96% der eingesetzten Mittel dafür verwendet. Bundesratsbeschluss vom 18.12.1995. *Actions de la Suisse dans le domaine de la promotion de la paix pour la période 1996–1999. Anhang: Konzept friedensfördernde Massnahmen*, S. 3; EDA/Politische Direktion. *Gewalt vorbeugen – Frieden mitgestalten – Demokratie stärken: Die Friedenspolitik der Politischen Direktion des EDA*. Juli 2001, S. 14.

92 [http://www.eda.admin.ch/sub\\_expool/g/home/peace.html](http://www.eda.admin.ch/sub_expool/g/home/peace.html).

der Schweiz von der jahrzehntelangen Daueraufgabe entbunden, immer auch als eine Rechtfertigung und Legitimierung der Neutralität fungieren zu müssen. Auch künftig sollte nicht mehr ausschliesslich dieses lange Zeit dominante Kriterium für die Annahme oder Ablehnung solcher Mandate ausschlaggebend sein. Zentral für einen solchen Entscheid sind vielmehr die Beurteilung des Nutzens solcher Einsätze für die friedliche Konfliktbearbeitung und die Frage, ob diese im Interesse der Schweiz liegen. Die vom EDA nicht nur für allfällige Mandate, sondern allgemein für Aktivitäten der Schweiz im Bereich ziviler Konfliktbearbeitung neu formulierten Leitfragen zur Überprüfung der Wünschbarkeit eines solchen Engagements sind vor diesem Hintergrund zu begrüssen.<sup>93</sup>

### 3 Bilanz und Ausblick

Versucht man, über die Guten Dienste der Schweiz während der letzten sechzig Jahre eine Bilanz zu ziehen, so fällt eine pauschale Wertung schwer. Zu heterogen ist der Leistungsausweis in den verschiedenen Betätigungsfeldern, zu unterschiedlich waren auch die Zeitumstände, innerhalb derer die politischen Verantwortungsträgerinnen und -träger diese Form der schweizerischen Aussenpolitik zu etablieren suchten – oder dies eben auch unterliessen. Deutlich wurde jedoch, dass das idealisierte (Selbst-)Bild, welches die neutrale Schweiz als erfolgreichste, für derartige Aktivitäten geeignetste und deshalb im internationalen Vergleich am häufigsten angefragte Erbringerin Guter Dienste portraitiert, nicht mit der Realität übereinstimmt.

Eine differenziertere Betrachtungsweise ergibt auch eine nuanciertere Einschätzung. Durch die Übernahme problematischer Mandate und fehlgeschlagene Vermittlungsinitiativen wie in Korea und während der Suez-Krise schon in der Anfangszeit des Kalten Krieges vorsichtig geworden, war die schweizerische Politik der Guten Dienste während dieser Periode überwiegend von Zurückhaltung geprägt. Betrachtet man Häufigkeit und Erfolgsbilanz der Mediationstätigkeit während des Kalten Krieges, so konnte die Schweiz gerade im Bereich Vermittlung den Nachweis nicht erbringen, dass ein neutraler Reservist ausserhalb der Uno für

---

93 Paraphrasiert lautet dieser Fragenkatalog wie folgt: 1) Hat ein Konflikt sicherheits-, wirtschafts-, migrations-, entwicklungspolitische, humanitäre oder ökologische Auswirkungen auf die Schweiz und sind damit ihre aussenpolitischen Interessen tangiert? 2) Ist ein friedenspolitisches Engagement der Schweiz gewünscht? Wird ein unparteilicher Akteur ohne belastende Vergangenheit und offensichtliche politische und wirtschaftliche Interessen in der Konfliktregion gesucht? 3) Bestehen besondere Beziehungen und verfügt die Schweiz über spezifische Kompetenzen, welche für ein friedenspolitisches Engagement sprechen? 4) Passt ein Beitrag zu den Bemühungen auf internationaler Ebene und existieren potentielle Partner, welche die Erfolgsaussichten erhöhen? 5) Bestehen Synergien zwischen den bi- und den multilateralen friedensfördernden Aktionen der Schweiz oder zu anderen Politikfeldern wie der Entwicklungszusammenarbeit? 6) Ist das Risiko für die Schweiz und für die eingesetzten Personen im Verhältnis zum erwarteten friedenspolitischen Ertrag kalkulier- und vertretbar? Vgl. Botschaft Rahmenkredit, S. 8007.

diese Rolle besser als andere Staaten oder Organisationen geeignet war. Ebenfalls begrenzt war das Engagement bei der Übernahme von internationalen Mandaten und der Beteiligung an multilateralen Missionen. Im Vordergrund standen lange Zeit logistische und finanzielle Beiträge. Auch die Blütezeit der Schiedsgerichtsbarkeit war nach dem Zweiten Weltkrieg vorbei. Obwohl sich die Schweiz intensiv für einen entsprechenden Mechanismus im Rahmen der KSZE engagierte, konnte sie die anderen Mitgliedstaaten davon nicht überzeugen.

Positiver fällt die Bilanz in den beiden Sparten der Schutzmachtstätigkeit und der Rolle als Gastgeber- und Sitzstaat aus. Auch wenn die Schweiz bei der Vertretung fremder Interessen bei weitem keine «Quasi-Monopolstellung» einnahm, wurden ihr international doch am meisten Schutzmachtmandate übertragen. Und auch der Einsatz für den Standort Genf als Sitz von Internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen oder als Konferenzlokalisierung machte sich bezahlt.

Mit dem geopolitischen Umbruch von 1989/91 veränderte sich das internationale Umfeld tiefgreifend. In diesem neuen Kontext entstand auch eine neue Angebots- und Nachfragestruktur im Bereich der Guten Dienste. Mit dem Ende der Blockkonfrontation des Kalten Krieges, der Zunahme innerstaatlicher Konflikte und dem Bedeutungszuwachs sowohl multilateraler Organisationen wie auch nicht-staatlicher Akteure ging die Nachfrage nach traditionellen, auf zwischenstaatliche Konflikte ausgerichtete Formen der Guten Dienste wie Schutzmachtmandaten oder bilateraler Mediationstätigkeit zurück. Zudem etablierten sich neben den bereits zentralen und noch an Gewicht zulegenden Internationalen Organisationen auch neue Staaten auf dem Gebiet der Konfliktbewältigung und akzentuierten so die Konkurrenzsituation und den Bedeutungsverlust der schweizerischen Guten Dienste.

Es änderten sich aber nicht nur die äusseren Rahmenbedingungen, sondern auch die Absichten und die Prioritäten der Schweiz selbst. Die Neubeurteilung der aussen- und sicherheitspolitischen Situation anfangs der neunziger Jahre führte zu einer Verschiebung der schweizerischen Interessenlage. Die Einsicht setzte sich durch, dass der während des Kalten Krieges omnipräsente Legitimationszwang für die Neutralität abgenommen hatte und die Chancen für einen aktiveren schweizerischen Beitrag zur Produktion von Sicherheit, Frieden und Stabilität gestiegen waren.

Die Kombination von sinkender Nachfrage und Wegfallen der bisherigen Hauptmotivation führte Mitte der neunziger Jahre zu Zweifeln darüber, ob und wenn ja welche Formen der Guten Dienste nach dem Kalten Krieg noch einen Platz in der schweizerischen Aussenpolitik hatten. Diese Verunsicherung zeigte sich sowohl auf konzeptioneller wie auch praktischer Ebene, wie beispielsweise bei der Reaktion auf die Schutzmachtanfragen im Vorfeld des Kosovo-Kriegs. Erst nach und nach kristallisier(t)en sich die Schwerpunkte einer schweizerischen Politik der Guten Dienste heraus.



Qualitativ wie quantitativ vorsichtig ausgebaut wurde die Beteiligung an multilateralen Missionen und die Übernahme entsprechender Mandate. Schrittweise wurde die Distanziertheit gegenüber solchen Engagements abgelegt, wobei Uno und OSZE dafür geeignete Betätigungsfelder boten. Mit dem Aufbau des Expertencorps reagierte man im EDA auch auf die veränderten Anforderungen, welche das Agieren in einem multilateralen Kontext stellten. Der Beitritt zur Uno erhöhte die Chancen der Schweiz noch, ihre Guten Dienste gerade in diesem Umfeld noch besser zu verankern. Ebenfalls an Bedeutung zulegen oder diese zumindest beibehalten konnten die Aktivitäten der Schweiz als Vermittlerin bzw. Mediatorin und als Sitz- und Gaststaat. In beiden Bereichen wurden Anstrengungen übernommen, um das Profil der Schweiz zu akzentuieren, was – wie die Beispiele der Zypern- oder der Sudan-Verhandlungen zeigten – oft auch Hand in Hand ging. Ebenfalls konstatieren kann man jedoch, dass die Konkurrenz in beiden Bereichen gewachsen ist und dass auch bei der Vermittlung multilaterale Ansätze heute dominieren.

Abgenommen hat dagegen die Bedeutung der Schweiz als Schutzmacht, was in erster Linie auf das Sinken der Nachfrage nach diesem Instrument zurückzuführen ist. Nach wie vor erleichtern solche Schutzmandate in gewissen Fällen aber die Kommunikation zwischen zerstrittenen Staaten, und dass dieser abnehmende Trend wieder ändert, kann nicht ausgeschlossen werden. Die vom EDA geäußerte Bereitschaft, für solche Aufgaben auch weiterhin zur Verfügung zu stehen, ist vor diesem Hintergrund sicher richtig. Nur ist damit dem Beitrag der Schweiz zur Konfliktbewältigung noch keine Genüge getan und die oben erwähnten aktiven Bemühungen müssen diese Bereitschaft ergänzen. Was sich nach 15 Jahren ebenfalls abzeichnet ist, dass das Instrument der Schiedsgerichtsbarkeit im Bereich der Sicherheits- und Friedenspolitik auch nach dem Ende des Kalten Krieges nicht mehr an die einstige Bedeutung anknüpfen kann. Dieser Zweig der schweizerischen Guten Dienste scheint auch in Zukunft nicht zu neuer Blüte zu finden.

Die Guten Diensten nehmen zu Recht wieder einen festen Platz im Rahmen der schweizerischen Aussenpolitik ein; auch künftig soll ihnen gemäss erklärter Absicht des Bundesrates ein bedeutender Stellenwert eingeräumt werden. Die begriffliche Kontinuität darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich das Profil der Guten Dienste seit der Epoche des Kalten Krieges substantiell verändert hat. Längerfristig erfolgsversprechend und mehr als ein Neuaufguss alter Traditionen um ihrer selbst willen kann eine Politik der Guten Dienste auch nur dann sein, wenn sie an die geänderten äusseren und inneren Rahmenbedingungen angepasst wird. Dies heisst *erstens*, dass sich die schweizerischen Aktivitäten an den Bedürfnissen des internationalen Umfeldes orientieren und die Akzente auch entsprechend gesetzt werden müssen. Diese Prioritätensetzung muss transparent gemacht und begründet werden. Es bedeutet *zweitens*, dass sich die Schweiz dem Trend zu multilateralem Vorgehen – sei dies im Rahmen von Internationalen Organisationen oder von Gruppen von Akteuren mit ähnlichen Interessen – nicht

verschliessen darf. *Drittens* bedingt dies, dass man sich bei der Evaluation eines Engagements von der während des Kalten Krieges dominierenden «Neutralitätsfixierung» lösen und das Interesse der Schweiz an der Produktion von Frieden und Sicherheit künftig im Zentrum stehen muss. Dies umso mehr, als dass es sich gezeigt hat, dass die Neutralität keinen komparativen Vorteil ausmacht, wie man dies lange Zeit geglaubt und verbreitet hatte. *Viertens* schliesslich muss eine Politik der Guten Dienste aktiv betrieben werden. In Anlehnung an eine vermeintlich gloriose Vergangenheit zu glauben, die Schweiz könne die Hände in den Schoss legen und sich aus hereinströmenden Anfragen zur Leistung Guter Dienste die attraktivsten herauspicken, hiesse, sowohl die vergangenen wie auch die heutigen Realitäten zu verkennen.

# Biologischer Terrorismus aus Sicht des schweizerischen Rechts

von Michael Guery

## Einführung

Der Autor dieses Artikels erarbeitet an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik seit Anfang 2003 einen Nationalfondsbericht zum Thema «Biologischer Terrorismus und Krisenmanagement mit Bezug auf die Schweiz». Im Zuge dieser Studie ist auch der vorliegende Artikel zu den rechtlichen Aspekten des biologischen Terrorismus entstanden. Die gesamte Nationalfondsstudie wird per Ende 2004 publiziert.

Zunächst ist hier zu umreissen, was unter biologischem Terrorismus verstanden wird. Biologischer Terrorismus wird definiert als vorsätzlicher Einsatz von biologischen Agenzien – das heisst von Bakterien, Viren, Toxinen, etc. – zur Schädigung von Menschen, Tieren oder Pflanzen.<sup>1</sup> Bioterrorismus ist somit zu unterscheiden von einer fahrlässigen Verbreitung biologischer Agenzien, beispielsweise bei einem Laborunfall, sowie von einem natürlichen Ausbruch von Infektionskrankheiten, zum Beispiel in Form einer Epidemie. Human-Bioterrorismus liegt vor, wenn Menschen das Ziel einer bioterroristischen Tat sind; um Agro-Bioterrorismus handelt es sich, wenn auf Nutztiere oder Kulturpflanzen abgezielt wird.

Seit der Versendung von Anthrax-Briefen in den USA im Herbst 2001 ist der biologische Terrorismus ins Bewusstsein der Medien und der Öffentlichkeit gerückt. Diese Anthrax-Vorfälle haben zwar gesamthaft «nur» fünf Todesopfer gefordert, alle davon in den USA.<sup>2</sup> Allerdings waren wichtige Institutionen, wie das Weisse Haus und der Kongress, von Postsendungen mit Anthrax-Pulver betroffen. Dies erklärt denn auch, weshalb die amerikanische Regierung heute pro Jahr rund sechs Milliarden US-Dollar in die Bioterror-Abwehr investiert.<sup>3</sup>

Auch die Schweiz war von dieser Anthrax-Krise betroffen. Landesweit kam es im Herbst 2001 zu rund 1 000 Fehlalarmen wegen Anthrax-Verdachts.<sup>4</sup> Die Sicherstellung eines Anthrax-Verdachtsbriefs verursachte im Einzelfall Kosten von bis zu mehreren 10 000 Franken. Wichtige Infrastruktureinrichtungen, wie Teile des Flughafens Kloten, mussten im Herbst 2001 wegen Verdacht auf Anthrax-Kontamination vorübergehend geschlossen werden. In der Folge haben sich die schweizerischen Behörden intensiv mit biologischem Terrorismus befasst.

---

1 Vgl. auch die Art. 231 – 234 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) vom 21. Dezember 1937, SR 311.0.

2 Bundesamt für Polizei. *Bericht innere Sicherheit der Schweiz 2001*. Bern, 2002, S. 47.

3 United States Senate, Senate Budget Committee. *Review and Analysis of the President's Fiscal Year 2003 Budget*. Washington, 2002, S. 13.

4 Nationale Alarmzentrale. *Jahresbericht 2001*. Bd. 2: *Immer auf Pikett*. Zürich, 2001, S. 37.

Aufgrund der Bedeutsamkeit der Anthrax-Thematik sollen nun im vorliegenden Artikel verschiedene rechtliche Aspekte des biologischen Terrorismus beleuchtet werden. Dabei soll das Augenmerk auf die schweizerische Bundesverfassung (BV)<sup>5</sup>, die Bundesgesetzgebung und einzelne Bundesverordnungen gerichtet werden.

## 1 Bundesverfassung

Aus der Bundesverfassung ergibt sich insbesondere, wie die Zuständigkeiten im Bereich des biologischen Terrorismus zwischen Bund und Kantonen verteilt sind. Im einzelnen zeichnet die Bundesverfassung folgendes Bild: Terrorismus wird gemeinhin als politisch motivierte Gewaltanwendung durch Gruppen oder Einzelpersonen definiert. In den letzten Jahrzehnten spielt der grenzüberschreitende Terrorismus eine immer grössere Rolle. Historisch war indessen der innerstaatliche Terrorismus bedeutsamer. Die Terrorismus-Abwehr wird deshalb traditionell der inneren Sicherheit, das heisst der landesinternen Wahrung der staatlichen Ordnung, zugerechnet. Die Wahrung der inneren Sicherheit fällt nach schweizerischem Verfassungsrecht grundsätzlich in die Zuständigkeit der Kantone.<sup>6</sup> Die Kantone gewährleisten die innere Sicherheit durch die Polizeikräfte. Aus sicherheitspolitischer Perspektive fällt die Bioterror-Abwehr somit in die Zuständigkeit der Kantone und damit der Polizeikräfte.

Biologischer Terrorismus weist aber auch eine stark gesundheitspolitische Seite auf. Letztlich ist biologischer Terrorismus ja nichts anderes als eine vorsätzliche Verbreitung gefährlicher Krankheiten. Zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten ist nach Art. 118 Abs. 2 lit. b BV der Bund zuständig. Zu den übertragbaren Krankheiten zählen dabei sowohl Krankheiten mit direkter Ansteckung von Mensch zu Mensch, als auch solche mit indirektem Infektionsweg, beispielsweise über das Trinkwasser.<sup>7</sup> Damit fallen sowohl hochinfektiöse Krankheiten, wie Pocken, als auch indirekt ansteckende Krankheiten, wie Anthrax, unter die übertragbaren Krankheiten. Mit anderen Worten zählen also alle für Bioterror geeigneten Krankheiten zu den übertragbaren Krankheiten. Wie erwähnt, ist der Bund zuständig für die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten. Aus gesundheitspolitischer Sicht kommt die Verantwortung für die Bioterror-Abwehr somit dem Bund zu.

5 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101.

6 Eichenberger, Kurt. Art. 102 Ziff. 10 aBV – Sorge für die innere Sicherheit des Bundes. In: Aubert, Jean-François/Eichenberger, Kurt/Müller, Jörg Paul/Rhinow, René/Schindler, Dietrich (Hrsg.). *Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874*. Basel et al.: Helbing & Lichtenhahn et al., 1996, N. 156, S. 44f.

7 Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz) vom 18. Dezember 1970, SR 881.101 sowie Malinverni, Giorgio. Art. 69 aBV. In: Aubert, Jean-François/Eichenberger, Kurt/Müller, Jörg Paul/Rhinow, René/Schindler, Dietrich (Hrsg.). *Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874*. Basel et al.: Helbing & Lichtenhahn et al., 1996, N. 13, S. 4f.

Bioterrorismus kann neben Menschen auch Nutztiere, Kulturpflanzen oder die Umwelt allgemein zum Ziel haben. Im Tierbereich wird namentlich ein terroristischer Einsatz der Maul- und Klauenseuche gefürchtet.<sup>8</sup> Für den Tierschutz ist nach Art. 80 BV grundsätzlich der Bund zuständig. Der Einsatz von Entlaubungsmitteln durch die USA im Vietnamkrieg hat gezeigt, dass biologische und chemische Stoffe auch gegen Pflanzen verwendet werden können. Der Schutz der Pflanzen vor Beeinträchtigungen durch chemische und biologische Stoffe ist nach Art. 104 Abs. 3 lit. d BV Aufgabe des Bunds. Schliesslich können auch Umweltgüter, wie Luft, Trinkwasser oder Böden, von Bioterrorismus betroffen werden. Der Umweltschutz ist nach Art. 74 Abs. 1 BV eine Bundeszuständigkeit. Zusammenfassend liegt somit die Verantwortlichkeit für den Schutz von Tieren, Pflanzen und Umwelt vor Bioterror grundsätzlich beim Bund.

Nach Art. 3 und 42 Abs. 1 BV schliesslich fallen alle Sachgebiete, die in der Bundesverfassung nicht genannt werden, in die Zuständigkeit der Kantone. Bioterrorismus umfasst einige Gebiete, die in der Bundesverfassung nicht genannt werden. Dies sind nebst dem bereits erwähnten Polizeiwesen insbesondere das Krankentransportwesen und die Spitäler.<sup>9</sup> In diesen Bereichen sind somit die Kantone zuständig.

Resümierend ist festzustellen, dass je nachdem, welcher Aspekt von Bioterrorismus betrachtet wird, eine Rechtsetzungskompetenz des Bunds oder der Kantone vorliegt. So ist beispielsweise der Bund für den Schutz der Umwelt vor biologischem Terrorismus zuständig, während die Kantone das Spitalwesen regeln. Diese Mischung aus Bundes- und Kantonszuständigkeiten bringt indessen Probleme mit sich: Während der Anthrax-Krise vom Herbst 2001 beispielsweise wurden über 100 schweizerische Poststellen wegen verdächtigen Postsendungen vorübergehend lahmgelegt. Die Sicherstellung dieser Postsendungen nahm jeder Kanton in etwas unterschiedlicher Weise vor. Für die schweizerische Post als nationales Unternehmen war diese uneinheitliche Vorgehensweise der Kantone problematisch. Mit anderen Worten bedarf die Bioterror-Abwehr in vielen Bereichen gesamtschweizerischer Lösungen. In der Bundesverfassung findet sich eine Grundlage für solche Lösungen: Art. 118 Abs. 2 lit. b BV weist dem Bund eine generelle Zuständigkeit zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu, worunter alle für Bioterror relevanten Krankheiten fallen. Diese Verfassungsnorm kann somit als «Generalklausel» für eine Bundeszuständigkeit zur Regelung des B-Schutzes betrachtet werden. Grundsätzlich soll somit der Bund zuständig sein für eine einheitliche Regelung des B-Schutzes. Nur die wenigen Sachgebiete, welche in der Verfassung gar keine Erwähnung finden, wie das Krankentransportwesen und die Spitäler, sollen der kantonalen Normierung verbleiben.

8 Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe (IVI). *Jahresbericht 2002*. Mittelhäusern, 2003, S. 12.

9 Jaag, Tobias. *Verwaltungsrecht des Kantons Zürich*. 2. Auflage. Zürich: Schulthess, 1999, S. 294, 296f.

## 2 Bundesgesetze

Auch auf Gesetzesstufe wirft der biologische Terrorismus eine Anzahl Fragen auf: Die Anthrax-Krise vom Herbst 2001 wurde vielfach von Trittbrettfahrern missbraucht, um unechte Anthrax-Briefe zu versenden.<sup>10</sup> In der Schweiz wurden viele solche Briefe an ausländische Konsulate und Botschaften sowie an hochrangige Bundesbeamte, das heisst vor allem an Bundesräte, gesandt. Auch bei einer künftigen Bioterror-Welle wäre wohl mit Attacken gegen Botschaften, Konsulate und hochrangige Bundesbeamte zu rechnen. Art. 340 des schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) trägt diesem Umstand indessen keine Rechnung. Nach dieser Bestimmung untersteht der Einsatz menschlicher Krankheiten (Art. 231 StGB) gegen völkerrechtlich geschützte Personen oder Bundesbeamte nämlich nicht der Bundesgerichtsbarkeit; vielmehr liegt die Strafverfolgung nach Art. 343 StGB bei den Kantonen. Für die Zukunft wäre es indessen sinnvoll eine solche Bundesgerichtsbarkeit vorzusehen. Deshalb sollte Art. 340 StGB dahingehend revidiert werden, dass der Einsatz menschlicher Krankheiten gegen völkerrechtlich geschützte Personen oder Bundesbeamte der Bundesgerichtsbarkeit unterstellt wird.

Im Bioterror-Bereich spielen auch das Kriegsmaterial-<sup>11</sup> und das Güterkontrollgesetz<sup>12</sup> eine wichtige Rolle. Das Kriegsmaterialgesetz erklärt grundsätzlich das Herstellen, Vermitteln, Erwerben und Ein-/Aus- und Durchführen von biologischen Waffen für strafbar.<sup>13</sup> Das Güterkontrollgesetz regelt insbesondere die Ein-/Aus- und Durchfuhr von *dual-use* Gütern, das heisst von für zivile und militärische Zwecke verwendbaren Produkten. Als Beispiel für ein *dual-use* Produkt sei eine Fermenteranlage genannt, die zur Herstellung von Impfstoffen oder aber von biologischen Waffen verwendet werden kann. Die Schweiz leistet durch das Kriegsmaterial- und das Güterkontrollgesetz einen wichtigen Beitrag zur Nonproliferation biologischer Waffen.

Diese Bemühungen zur Eindämmung der B-Waffen Proliferation werden indessen durch folgenden Umstand unterminiert: Die ehemalige UdSSR beschäftigte über 50 000 Personen in der B-Waffen Forschung. Daher dürften im heutigen Russland grosse Arsenale an biologischen Waffen, insbesondere an Pocken-Viren, bestehen.<sup>14</sup> Ein Handel mit diesen B-Waffen entzieht sich indessen weitgehend einer Kontrolle. Selbst die heutigen Zahlungen der USA für die Vernichtung alter sowjetischer Bestände an B-Waffen dürften dieses Problem nicht vollständig entschärfen.

10 Lupi, Gianpiero. Der Bioterrorismus und die Schweiz. In: *Truppeninformationsdienst-Bulletin (TID-Bulletin)* 2002, Nr. 3, S. 9.

11 Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz) vom 13. Dezember 1996, SR 514.51.

12 Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz) vom 13. Dezember 1996, SR 946.202.

13 Art. 34 des Kriegsmaterialgesetzes.

14 Alibek, Ken. *Biohazard*. New York: Random House, 1999, S. 261.

### 3 Bundesverordnungen

Bei biologischem Terrorismus werden grundsätzlich drei mögliche Szenarien unterschieden: Die Androhung eines Einsatzes biologischer Agenzien, eine heimliche Verbreitung solcher Agenzien sowie ein offener Einsatz biologischer Substanzen.<sup>15</sup> Besonders bei einem heimlichen Einsatz stellen sich verschiedene juristische Fragen. Damit ein heimlicher Einsatz biologischer Agenzien erkannt werden kann, bedarf es eines effizienten Meldesystems für Krankheiten. Möglich ist nämlich, dass einzelne Bioterror-Akte in verschiedenen Regionen der Schweiz heimlich durchgeführt werden. Nur wenn daraufhin auftretende Krankheitsfälle einer zentralen Stelle gemeldet werden, kann eine Häufung von Krankheitsfällen erkannt und damit Verdacht auf Bioterror geschöpft werden.

Ein solches Meldesystem für Krankheiten besteht in der Schweiz. Die Meldeverordnung des Bundesrats<sup>16</sup> sieht vor, dass Ärzte – einschliesslich Spitäler – gewisse übertragbare Krankheiten an den Kantonsarzt melden, welcher wiederum das Bundesamt für Gesundheit (BAG) benachrichtigt. Die Laboratorien ihrerseits werden in der Meldeverordnung zur gleichzeitigen Meldung an den Kantonsarzt und das BAG verpflichtet.

Zur Konkretisierung der Meldeverordnung hat das Eidgenössische Departement des Innern eine Verordnung über Arzt- und Labormeldungen<sup>17</sup> erlassen. Darin werden die Ärzte und Laboratorien verpflichtet, Fälle von Anthrax, Pocken, hämorrhagischen Fiebern (Ebola, etc.), Botulismus, Kinderlähmung, Tularämie, usw. innert einer Frist von einem Tag zu melden. Zusätzlich werden die Laboratorien verpflichtet, Brucellosen, Salmonellosen, Influenza, Legionella, etc. innert einer Woche mitzuteilen.

Bekanntlich müssen medizinische Massnahmen bei einem bioterroristischen Anschlag möglichst rasch eingeleitet werden. Die umgehende Verabreichung von Medikamenten oder Durchführung von Impfungen kann lebensentscheidend sein. Damit solche Massnahmen so schnell als möglich getroffen werden können, wären folgende Änderungen der Meldeverordnung und der Verordnung über Arzt- und Labormeldungen hilfreich: Im Bereich der Meldeverordnung wäre es wichtig, dass Ärzte (einschliesslich Spitäler) künftig angehalten würden, meldepflichtige Krankheitsausbrüche gleichzeitig an den Kantonsarzt *und das BAG* zu melden. So könnte der Meldeweg an das BAG verkürzt werden. Gerade mit der heutigen Informatik sollte eine solche gleichzeitige Meldung einfach durchführbar sein.

Hinsichtlich der Verordnung über Arzt- und Labormeldungen wäre zu prüfen, ob für Krankheiten wie Anthrax und Pocken die derzeitige Meldefrist von einem

---

15 Interkantonale Erfahrungsaustauschgruppe von Fachstellen im Bereich der Bio- und Gentechnologie (ERFA BIO). *Empfehlungen zur Erstellung kantonalen B-Schutzkonzepte*. 2003, S. 5–7.

16 Verordnung über die Meldung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Meldeverordnung) vom 13. Januar 1999, SR 818.141.1.

17 Verordnung über Arzt- und Labormeldungen vom 13. Januar 1999, SR 818.141.11.

Tag herabgesetzt werden könnte. Eine sofortige Meldepflicht wäre insbesondere für hochansteckende Krankheiten wie Pocken oder hämorrhagische Fieber angezeigt.

Schliesslich ist noch ein letzter Punkt zu erwähnen: Für Bioterrorismus geeignete Krankheiten werden grundsätzlich über die Luft oder Lebensmittel verbreitet. Bei Lebensmittelvergiftungen könnte das Meldesystem noch verbessert werden. Zwar sieht Art. 13 Abs. 2 der Meldeverordnung eine Überwachung von Erkrankungen vor, die auf Lebensmittel tierischer Herkunft zurückgehen. Zudem hat das BAG ein Meldeformular für Krankheitsfälle mit Symptomen einer Lebensmittelvergiftung entworfen. Dieses Meldesystem könnte indessen noch optimiert werden, indem beispielsweise nicht nur Ärzte und Laboratorien, sondern auch Lebensmittelhersteller und -vertreiber zur Meldung bei Bioterror-Verdacht verpflichtet würden.

#### 4 Ausblick

Die Schweiz wurde im Herbst 2001 zum ersten Mal in ihrer Geschichte mit der Gefahr von biologischem Terrorismus in grösserem Ausmass konfrontiert, auch wenn sich alle Anthrax-Alarme letztlich als Fehlalarme erwiesen.<sup>18</sup> Dies erklärt, weshalb die rechtliche Seite des biologischen Terrorismus in der Schweiz bis anhin noch nie genauer untersucht wurde. Im vorliegenden Artikel wurden daher einige wichtige Aspekte des Bioterrorismus auf Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsstufe aufgegriffen und Schwächen der gegenwärtigen Rechtsordnung thematisiert.

Die Gentechnologie bringt heute rasante Entwicklungen der B-Waffen mit sich. Die Herstellung von gegen Antibiotika resistenten Bakterien sowie von Viren, gegen welche bekannte Impfstoffe nicht mehr wirken, wird immer wahrscheinlicher.<sup>19</sup> Auch wurde bereits erwähnt, dass die USA heute jährlich rund sechs Milliarden US-Dollar in die Forschung über Bioterrorismus investieren. Bei den Anthrax-Anschlägen in den USA vom Herbst 2001 wird allerdings vermutet, dass ein Wissenschaftler aus den Reihen der US-Armee hinter den Attentaten stand.<sup>20</sup> Wenn die USA heute die Forschung über Bioterrorismus stärken, so steigt folglich auch das Risiko, dass ein Wissenschaftler in einem Amoklauf biologische Agenzien freisetzt. Schliesslich dürfte die vermehrte Medienberichterstattung über Bioterrorismus dazu führen, dass immer mehr Personen auf den Gedanken kommen werden, einen bioterroristischen Anschlag zu verüben. So wurde beispielsweise am *World Economic Forum* (WEF) 2004 in Davos ein Demonstrant verhaftet, der Kolibakterien in einem Reagenzglas mit sich führte. Zusammenfassend kann somit angenommen werden,

---

18 Raeber, Pierre-Alain. Stand der Vorbereitungen allgemeiner Präventionsmassnahmen. In: Koordinierter Sanitätsdienst (Hrsg.). *KSD im Szenario: B-Bedrohung*. Ittigen: 2002, S. 28.

19 Nicolet, Jaques. Anthrax und aktuelle Gefährdung der Schweiz. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ)* 168 (2002), Nr. 1, S. 6.

20 The sunshine project. *Aktuelle Informationen über den Milzbrand-Attentäter*. Juni 2002. [http://www.sunshine-project.de/infos/archiv/Milzbrand/02\\_06\\_16\\_Milzbrandaktuell.html](http://www.sunshine-project.de/infos/archiv/Milzbrand/02_06_16_Milzbrandaktuell.html).



dass es künftig vermehrt zu biologischen Terrorakten kommen wird. Folglich ist auch davon auszugehen, dass die rechtlichen Aspekte des biologischen Terrorismus in der Zukunft noch an Bedeutung gewinnen werden.



# Das Konzept «Schutz kritischer Infrastrukturen» hinterfragt

von Jan Metzger

## 1 Einleitung

Am 24. Januar 2003 wurde der ehemalige Gouverneur von Pennsylvania, Tom Ridge, durch Präsident Bush als erster Chef des neu gegründeten *Department of Homeland Security* (DHS) vereidigt. Am Ende der grössten Behörden-Umstrukturierung in den USA seit dem Zweiten Weltkrieg werden unter der Führung von Ridge 170 000 Angestellte in über 22 Institutionen versuchen, das Territorium der Vereinigten Staaten gegenüber der terroristischen Bedrohung sicherer zu machen. Ein respektable Anteil des 35 Milliarden-Budgets für das Jahr 2003 wird wohl in den Bereich *Information Analysis and Infrastructure Protection* als einem der vier Haupt-Direktorate des DHS einfließen. Eine der Hauptaufgaben des *Assistant Secretary for Infrastructure Protection*, Robert P. Liscouski, wird darin bestehen, eine umfassende Analyse kritischer Infrastrukturen vorzunehmen sowie eine nationale Schutz-Planung in Angriff zu nehmen.<sup>1</sup>

Was bedeutet *Critical Infrastructure Protection* (CIP)? Ist CIP ein taugliches Konzept, um nationale Interessen in bezug auf die klassischen sicherheitspolitischen Ziele wie «Unabhängigkeit» und «Sicherheit des Landes» zu verfolgen?<sup>2</sup>

Im folgenden wird ausgehend von der Definition des Begriffs CIP eine Beurteilung des Konzepts aufgrund der folgenden Kriterien vorgenommen:

- a) Sprachgebrauch respektive Usanz (operative Perspektive)
- b) Analytisch-terminologische Präzision (konzeptionelle Perspektive)

## 2 CIP aus operativer Sicht

Bereits vor der gegenwärtigen Terrorismus- und *Homeland Security*-Debatte war der Begriff «kritische Infrastruktur» Gegenstand der politischen Auseinandersetzung. In den 1980er Jahren fand in den Vereinigten Staaten eine intensive Diskussion über Infrastrukturen sowie deren Sicherheit statt. Bereits damals wurden allerdings eine allgemeine Definition und ein gemeinsames Verständnis

---

1 Vgl. *U.S. Department of Homeland Security*, <http://www.dhs.gov>.

2 Für den Fall der Schweiz siehe Artikel 2 der schweizerischen Bundesverfassung sowie Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999, <http://www.vbs-ddps.ch/internet/vbs/en/home/publikationen/berichte.html>. Weitere sicherheitspolitische Interessen wie «Solidarität» oder «Stabilität und Frieden jenseits der Grenzen» werden in diesem Zusammenhang bewusst ausgeklammert.

vermisst.<sup>3</sup> Der Schlussbericht der *President's Commission on Critical Infrastructure Protection* (PCCIP) vom Oktober 1997 definierte kritische Infrastrukturen so breit, dass er eine Reihe möglicher thematischer Stossrichtungen offen liess. In der Folge wurden in vielen Ländern CIP-Aktivitäten lanciert, welche leider oftmals ein praktisch ausschliessliches Schwergewicht auf den Bereich der Internet- oder Cyber-Kommunikation legten.<sup>4</sup> So wurde beispielsweise im Jahr 2000 in vermeintlicher Erfüllung der Forderung nach einem nationalen CIP-Plan unter dem Titel *Defending America's Cyberspace: National Plan for Information Systems Protection* ein Internet-Sicherheits-Strategieplan unter weitgehender Vernachlässigung des physischen Infrastrukturschutzes vorgelegt.<sup>5</sup>

Es ist wichtig, zwischen dem Schutz kritischer Infrastrukturen (CIP) im allgemeinen und dem Teilauftrag des Schutzes der kritischen Informations- und Telekommunikationsinfrastrukturen (*Critical Information Infrastructure Protection*, CIIP) zu unterscheiden. Diese Abgrenzung ist oft nicht so offensichtlich und auch nicht so leicht, weil CIIP eine entscheidende Rolle in einer CIP-Gesamtstrategie spielt. In offiziellen Berichten werden für den Sachverhalt des Schutzes der Informations- und Telekommunikationsinfrastrukturen oft beide Begriffe verwendet. Dennoch ist es entscheidend zu verstehen, dass CIP sämtliche kritische Sektoren einer nationalen Infrastruktur umfasst, währenddem CIIP lediglich ein Teilauftrag im Rahmen einer umfassenden Schutzstrategie darstellt.<sup>6</sup>

Das *International CIIP Handbook* definiert CIIP als ein Teilbereich von CIP. CIIP fokussiere erstens auf den Schutz von Systemen und Werten inklusive Komponenten wie Telekommunikation, Computer/Software, Internet, Satelliten, Fiber-Optiken etc., und zweitens auf Computer-Netzwerke sowie alle hierdurch geschaffenen Dienstleistungen.<sup>7</sup>

Der Schutz der kritischen Informations- und Telekommunikationsinfrastrukturen (CIIP) ist aus dreierlei Gründen besonders bedeutsam: Erstens stellen sie als Wirtschaftssektor einen wichtigen Bestandteil der ökonomischen Wertschöpfung dar. Zweitens bilden sie ein wichtiges vernetzendes Glied zwischen den anderen Infrastrukturbereichen. Bereits in der normalen Lage stellen sie die Grundvoraussetzung für das Funktionieren aller anderen Infrastrukturen dar. Drittens sind sie

3 «With no standard or agreed definition, the concept of infrastructure in policy terms has been fluid, as it appears to be today, including both public and private systems, services, and even amenities.» *Critical Infrastructures: What makes an Infrastructure Critical? Report for Congress. Appendice. What is Infrastructure?.* Washington, DC: Congressional Research Service, 30. August 2002. <http://www.fas.org/irp/crs/RL31556.pdf>.

4 Siehe Dunn, Myriam/Wigert, Isabelle. *The International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2004.

5 Vgl. <http://www.ciao.gov/publicaffairs/np1final.pdf>. Für die neuere Version vom Februar 2003 siehe [http://www.dhs.gov/interweb/assetlibrary/National\\_Cyberspace\\_Strategy.pdf](http://www.dhs.gov/interweb/assetlibrary/National_Cyberspace_Strategy.pdf).

6 Siehe Dunn/Wigert, *The International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook*, S. 19–21.

7 Ebd., S. 363.

in der Krise ein entscheidendes Führungsinstrument zur Risikobewältigung und Wiederinstandstellung.<sup>8</sup> Trotz der Bedeutung von CIIP ist dieses Konzept allerdings nicht mit dem Überbegriff CIP gleichzusetzen, sondern muss als wesentlicher Spezialauftrag verstanden werden: Die verschiedentlich feststellbare Reduzierung des Konzepts Schutz kritischer Infrastrukturen auf den Aspekt der Computer-Sicherheit und die oftmals damit einhergehende Fokussierung auf technologische Aspekte – in Begriffen wie «Cyber-Terrorismus», «Cyber-Kriminalität» und «Cyber-Warfare» – ist problematisch, ja gefährlich. Terroristen tendieren nicht dazu, ihre Optionen a priori einzuschränken, indem sie lediglich auf einer Ebene tätig werden. Warum sollten sie auch? Politisch motivierte Gewalttäter werden niemals ausschliesslich «Cyber»-Terroristen sein, sondern sich vielmehr diejenige Dimension aussuchen respektive dasjenige Instrument wählen, mit welchem sie ihre politischen Ziele besser erreichen können. Um erfolgreich der terroristischen Herausforderung begegnen zu können, müssen die westlichen Wissensgesellschaften versuchen, wie die Attentäter zu denken – und zwar nicht unlogisch, sondern der Logik der Terroristen entsprechend. Die Natur der Bedrohung und nicht die Art und Weise wie sie sich manifestiert (physisch, cyber-basiert, biologisch, psychologisch) gilt es als Anhaltspunkt der Analyse sowie als Leitstern der institutionellen Abwehr zu erkennen. Ein ausschliesslicher Fokus auf Cyber-Bedrohungen unter Vernachlässigung des konventionellen physischen Schutzes kritischer Infrastrukturen ist deshalb ebenso abzulehnen wie das völlige Ausblenden der Verwundbarkeit von Computernetzwerken im Rahmen einer nationalen und internationalen Schutzstrategie.

### 3 CIP aus konzeptioneller Sicht

Wenn schon kein allgemeiner Gebrauch des Begriffes feststellbar ist, wie steht es dann mit der analytisch-terminologischen Schärfe von CIP? Hierzu gilt es, die Begriffe «Infrastruktur», «kritisch» und «Schutz» näher zu beleuchten.

Der Begriff «Infrastruktur», gebildet aus den lateinischen Silben «infra» (unter) und «Struktur», beschreibt die zugrundeliegende Basis einer Organisation oder eines Systems, beispielsweise eines Landes. Informations- und Telekommunikationsmittel, Banken und Finanzwesen, die Versorgung mit Wasser, Strom, Öl und Gas, die Transport- und Logistikstrukturen sowie das Gesundheits- und Rettungswesen sind Infrastrukturen, welche das tägliche Überleben von uns allen sicherstellen.

Und hier liegt bereits ein Hauptproblem begründet. Geht man davon aus, dass Sicherheitspolitik als «Politik des Ausserordentlichen» oder als «Politik existentieller Bedrohungen» ausserhalb der Alltagspolitik liegt – oder zumindest eine spezielle

---

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

Form der Politik darstellt –, so stellt sich eine ganz praktische Abgrenzungsfrage: Wann ist der Schutz kritischer Infrastrukturen eine ganz normale Aufgabe eines individuellen, betrieblichen oder lokalen Akteurs und wann Gegenstand einer nationalen und allenfalls sogar internationalen Sicherheitspolitik?<sup>9</sup> Erschwert wird die Abgrenzungsproblematik zwischen Alltags- und Sicherheitspolitik zusätzlich dadurch, dass viele der genannten Infrastrukturen privatwirtschaftlich, ja sogar ausländisch kontrolliert sind und sich zum Teil nicht einmal auf dem Territorium des eigenen Landes befinden. Infrastrukturen werden deshalb heute wahlweise als Tatobjekte der Kriminalitätsbekämpfung, als privatwirtschaftliche Wettbewerbsvorteile, als technisch-betriebliche Systeme, als verteidigungsrelevante und strategische Güter oder als Objekte einer nationalen und internationalen Sicherheitspolitikformulierung gesehen. Diese Aufzählung ist nicht vollständig und soll um einen letzten, sehr oft vernachlässigten Aspekt ergänzt werden: Infrastrukturen sind vor allem auch Objekte der individuellen Kognition sowie der öffentlichen Reflexion und Wahrnehmung. Sowohl als Gegenstände eines historischen Bewusstseins, aber auch als Streitobjekte der gegenwärtigen politischen Debatten werden sie untrennbar assoziiert mit Begriffen wie «Risiko», «Bedrohung», «Vertrauen», «Krise» oder «Katastrophe».

Weitet man entsprechend die Perspektive, so stösst man unweigerlich auf die fundamentale Frage: Sind es wirklich die Infrastrukturen, welche wir vor allem schützen müssen? Nein, denn es sind eher die durch Infrastrukturen vermittelten Dienste (*services*), die physischen und elektronischen (Informations-)Flüsse, die Funktionen und vor allem die Werte (*core values*), welche die eigentlichen Objekte unserer Schutzinteressen darstellen. Infrastrukturen werden von Menschen konstruiert, unterhalten und betrieben. Aus diesem Grunde sind sie bezüglich organisatorischer und institutioneller Hierarchien relativ leicht aufzuzeichnen. Dienste, Flüsse und vor allem auch Werte sind viel komplexer in ihrer Vernetzung miteinander darzustellen und zu verstehen. Trotzdem würde es der realen Systemdynamik und unseren Schutzinteressen eher gerecht werden, einen von diesen Begriffen zu verwenden, als von an sich statischen «kritischen Infrastrukturen» zu sprechen.

#### 4 Arten von Kritikalität

Das Adjektiv «kritisch» eignet sich wohl besser als das Substantiv «Infrastruktur» dazu, die Grenze zwischen operativem Normalbetrieb und strategischer Sicherheitspolitik begrifflich einzufangen. So unterscheidet beispielsweise das deutsche Bun-

<sup>9</sup> Buzan, Barry/Wæver, Ole/de Wilde, Jaap. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner, 1998, S. 24.

desamt für Sicherheit in der Informationstechnik zwischen dem Schutz «kritischer Infrastrukturen» und dem Schutz «unternehmenskritischer Infrastrukturen».<sup>10</sup>

Gilt dies aber auch für die Abgrenzung zwischen Alltag und Krise? In diesem Zusammenhang sind zwei Trends erwähnenswert: Erstens gibt es in der öffentlichen Wahrnehmung immer weniger eigentlich «natürliche» Katastrophen, die einfach als Akt Gottes oder als Schicksalsschläge hingenommen werden (müssen). Unglücke entstehen durch Politik- respektive Politikerversagen und der Ruf nach politischer Verantwortung wird zunehmend zum eingefleischten Reflex. Zweitens wandelt sich dadurch das Kriterium, was «gute» Politik ist: Nicht mehr die administrative Fähigkeit der Alltagsbewältigung, sondern das Management vor, mit und nach einer Krise entscheidet über die berufliche Zukunft eines politischen Entscheidungsträgers – mit positivem oder negativem Vorzeichen.

Der englische Ausdruck «*critical*» wird in der gegenwärtigen Infrastrukturdebatte parallel und weitgehend unreflektiert in mindestens zwei verschiedenen Bedeutungen verwendet:

- a) im Sinne einer *symbolischen* Kritikalität: Eine Infrastruktur ist aufgrund ihrer Bedeutung *an sich* kritisch. Dies bedeutet, dass im Falle ihres Ausfalls oder ihrer Beschädigung ein existentielles sicherheitspolitisches Ziel nicht mehr wahrgenommen werden könnte, z.B. territoriale Unversehrtheit. In diesem Fall ist im Grunde weniger die Infrastruktur als das Staatsziel kritisch. Theoretisch spielt die Frage, ob und wie stark die Infrastruktur vernetzt ist keine Rolle. Der US-Kongress oder das Weisse Haus in Washington stellen nicht aufgrund ihrer Vernetzung, sondern als Symbole nationaler Macht für Terroristen verschiedener Couleur ein attraktives Ziel dar.<sup>11</sup>
- b) im Sinne einer *systemischen* Kritikalität: Eine Infrastruktur ist aufgrund ihrer *strukturellen Positionierung* im System als wichtiges Verbindungsglied zwischen anderen Infrastrukturbereichen kritisch, z.B. sind Strom- sowie Informations- und Telekommunikationsnetze aufgrund ihrer Vernetzungsgrösse und -stärke von besonderer Bedeutung. Die PCCIP beispielsweise legte ein besonderes Gewicht auf den Vernetzungsaspekt: In ihrem Schlussbericht 1997 definierte sie Infrastrukturen als ein Geflecht von interdependenten Netzen und Systemen.<sup>12</sup>

10 Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. <http://www.bsi.bund.de/fachthem/kritis>.

11 Für ein Beispiel einer symbolischen Sicht eines *Criticality Assessment* ohne Bezug zum Vernetzungsaspekt siehe House Committee on Government Reform. *Homeland Security, Key Elements of a Risk Management Approach. Testimony before the Subcommittee on National Security, Veterans Affairs, and International Relations*. Washington, DC: United States General Accounting Office, 2002, S. 6. [http://www.house.gov/reform/ns/statements\\_witness/GAO-02-150T.pdf](http://www.house.gov/reform/ns/statements_witness/GAO-02-150T.pdf).

12 «*The framework of interdependent networks and systems comprising identifiable industries, institutions, (including people and procedures), and distribution capabilities that provide a reliable flow of products and services essential to the defense and economic security of the United States, the smooth functioning of government at all levels, and society as a wholes*». President's Commission on Critical Infrastructure Protection. *Protecting America's Infrastructures*, 1997, S. 2–3. [http://www.ciao.gov/resource/pccip/report\\_index.htm](http://www.ciao.gov/resource/pccip/report_index.htm).

Das symbolische Kritikalitätskonzept erlaubt es, sowohl nicht-vernetzte als auch nicht-technische Objekte, Systeme und Prozesse in die Schutzplanung zu integrieren. Personenziele wie beispielsweise der Präsident eines Landes oder auch natürliche Sehenswürdigkeiten mit stark symbolischem Charakter – die Präsidentenportraits am Mount Rushmore für die USA oder der Bundesbrief in Schwyz für die Schweiz – sind nicht aufgrund ihrer Vernetzung «kritische» Ziele, sondern aufgrund ihrer Funktion sowie aufgrund ihrer Bedeutung für das nationale Interesse, beispielsweise für den Zusammenhalt als Willensnation.

Natürlich ist die oben entwickelte Typologie in dem Sinne idealtypisch, ja künstlich, als dass in der Realität Infrastrukturen niemals völlig isoliert voneinander vorkommen: Die Energiegewinnung hängt vom Transport ab. Transportmittel wiederum hängen von Energie ab. Und beide setzen funktionierende Informationsnetzwerke voraus. Informationsnetzwerke hängen von Energie ab, etc. Im Fall des *World Trade Centers* kumulierten sich am 11. September 2001 verschiedene Kritikalitäten: die Bedeutung im finanzwirtschaftlichen System als Knotenpunkt globaler Geldströme, die Funktion als Arbeitsort und Ausflugsziel sowie die Bedeutung an sich, eben als *World Trade Center*.

Das systemische Verständnis von Kritikalität mit seinem Verständnis von Infrastrukturen als «komplexe adaptive Systeme» bildet die Alltagsrealität in ihrer Komplexität wohl besser ab. Sie ist eher als die symbolische Kritikalität einer empirischen Analyse aufgrund statistischer Daten zugänglich. Aus Sicht des Sicherheitspolitik-Analysten hat die systemische Kritikalität den Nachteil, dass hier die Abgrenzung zwischen der Optimierung des Alltags-Krisenmanagements und der «Politik des Ausserordentlichen» schwieriger zu ziehen ist. Im Gegensatz dazu kann die symbolische Kritikalität definitionsgemäss und zum vornherein einem existentiell-sicherheitspolitischen Kontext zugeordnet werden.

Ein Hauptproblem besteht darin, dass der Begriff «kritische Infrastruktur» in den letzten Jahren von einer technisch-naturwissenschaftlichen und allenfalls systemtheoretischen Expertenebene auf eine politische Agenda überführt wurde, ohne dass eine gedankliche Anpassung an den soziopolitischen Kontext stattgefunden hat. Der Begriff «kritisch» ist nicht zufällig etymologisch mit dem Wort «Krise» verbunden. Krisen sind von ihrer Natur her soziale Ereignisse: Sie werden stets von jemandem erfahren, sei es von einem Individuum, einer Gruppe, einer Organisation, einer Gesellschaft oder einem Staat, und zeichnen sich gerade dadurch aus, dass in ihnen «kritische» Entscheidungen gefällt werden (müssen).<sup>13</sup>

Systemkritikalität, -resilienz und -robustheit lassen sich erstens im Rahmen der Optimierung des Normalfalls und zweitens auf einem technischen Infrastrukturniveau zu einem gewissen Grad sicherlich objektiv messen. Auf einem sicher-

---

13 Zur Definition der Krise siehe Stern, Eric. *Crisis Decisionmaking: A Cognitive-Institutional Approach*. Stockholm: Swedish National Defence College, 2001 (Publications of the Crisis Management Europe Research Program 6), S. 4–6.



heitspolitischen Niveau sind Risiken, Bedrohungen und Krisen allerdings weder zu quantifizieren noch objektiv miteinander vergleichbar. In dem Masse, als sich in jeder Krise Kritikalität definitionsgemäss manifestiert, macht es wenig Sinn, nicht-technische und nicht-vernetzte Schutzobjekte auszuschliessen.

Nicht die Vernetzung, sondern die Bedeutung an sich – vernetzt oder nicht, *man-made* oder nicht – stellt auf einer sicherheitspolitischen Ebene das entscheidende Kriterium bei der Erfassung einer Infrastruktur als «kritisch» dar. Sicherheitspolitisch relevante Krisen sind definitionsgemäss kritische und komplexe Ereignisse in bezug auf den zeitlichen und örtlichen Ablauf, die Interaktion der involvierten Institutionen auf vertikaler und horizontaler Ebene, die Identifizierung der sich stellenden Probleme sowie die offenbarten Informationsbedürfnisse und -überschüsse.<sup>14</sup>

Selbst wenn sich ein Sachverhalt nicht quantitativ-exakt messen lässt, folgert daraus allerdings nicht zwangsläufig, dass dieser nicht von Belang ist und nicht mit Massnahmen der Risikoreduktion angegangen werden kann. Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: Auf einer individuellen Ebene stellt das Risiko, von einem Auto überfahren zu werden, eines der grössten Extremereignisse überhaupt dar. Es bestehen umfangreiche Statistiken, welche Auskunft darüber geben, wie viele Fussgänger jedes Jahr in verschiedenen Ländern von Autos angefahren werden. Dem Normalbürger sind diese empirischen Daten nicht bekannt. Und trotzdem verhält er sich jeden Tag im Sinne einer Risikominimierungs-Strategie richtig, indem er den Fussgängerstreifen benützt. Dieses Beispiel illustriert, dass die Aussage «nur was man messen kann, lässt sich verbessern» falsch ist. Nicht primär das quantitative, sondern das qualitative Wissen um Risiken und Verwundbarkeiten stellt die notwendige Voraussetzung für den Schutz von Verkehrsteilnehmern wie von Infrastrukturen gegenüber terroristischen Bedrohungen dar.

Für die sicherheitspolitische Analyse besteht die Herausforderung weniger darin, Krisen exakt zu messen, als darin, herauszufinden, wie sie entstehen, ablaufen und enden. Einem inhaltlich breiten und methodisch interdisziplinären Verständnis folgend sind die Charakteristiken von Krisen, die tiefenstrukturellen Umstände, welche dazu führten, sowie deren Konsequenzen offenzulegen. Extremereignisse werden geschaffen und charakterisiert durch ihren Kontext. Drei Risikoanalyse-Experten hielten unlängst fest, sowohl das Verständnis als auch die Verminderung von Verwundbarkeiten würden nicht eine exakte Vorhersage von Extremereignissen bedingen.<sup>15</sup>

Im Gegensatz zur technischen Infrastrukturanalyse geht es für die sicherheitspolitische Forschung somit weniger darum, objektiv-reale Krisenschwellen

---

14 Ebd., S. 14–16.

15 Sarewitz, Daniel/Pielke, Roger/Keykhah, Mojdeh. Vulnerability and Risk: Some Thoughts from a Political and Policy Perspective. In: *Risk Analysis* 23 (2003), Nr. 4, S. 807 <http://www.cspo.org/products/articles/Vulnerable.pdf>.

zu identifizieren, sondern zu untersuchen, wer wann was in welchem Kontext wie und mit welchem Resultat zu einer Krise werden lässt. Dahinter steht die Auffassung, dass auf einer strategischen Planungsebene die Hauptsorge vor allem darin bestehen muss, kein Risiko zu vergessen, und weniger darin, bereits identifizierte Risiken präzise zu messen. Menschen, aber auch menschliche Kollektive wie Staaten, handeln nicht unmittelbar in Reaktion auf eine objektiv konstituierte Umgebung, sondern aufgrund ihres empfundenen Abbildes der Wirklichkeit. Es ist darum weder politisch noch analytisch hilfreich, «objektive Sicherheit» ausserhalb des politischen Kontexts identifizieren zu wollen.<sup>16</sup> Verstärkt wird die Problematik der Abgrenzung zwischen technisch-operativer und sozio-politischer CIP-Analyse im deutschsprachigen Raum noch dadurch, dass im Deutschen sowohl die Unterscheidung zwischen *safety* und *security* für den Begriff der «Sicherheit» als auch diejenige zwischen *critical* und *critic* für das Adjektiv «kritisch» zusammenfallen.

Die Frage der Kritikalität einer Infrastruktur ist untrennbar verbunden mit der Frage, wie die Beeinträchtigung einer Infrastruktur politisch wahrgenommen, behandelt und ausgeschlachtet wird. Wann wird das Bild einer Bedrohung ein sicherheitspolitisches Thema und wann nicht? Eriksson und Noreen nennen verschiedene Faktoren, welche zur individuellen Kognition und Gestaltung von Bedrohungsbildern hinzukommen. In ihrer Gesamtheit sind sie mitverantwortlich dafür, ob Bedrohungen auf der politischen Agenda erscheinen, verschwinden, verharren oder sogar priorisiert werden: Krisenerfahrungen einer Gemeinschaft, Identitätsaspekte, politischer und institutioneller Kontext sowie der Einfluss der öffentlichen Meinung.<sup>17</sup>

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass verschiedene Parteien unterschiedliche Bedrohungsbilder priorisieren. Typischerweise haben sogenannte «grüne» Parteien im allgemeinen ein eher weites und rechtskonservative Parteien ein traditionelles, auf die militärische Bedrohung ausgerichtetes Konzept von Sicherheit.

Dieser Aspekt ist auch im Kontext der gegenwärtigen *Fight against terrorism*-Debatte von entscheidender Bedeutung. Denn Terrorismus ist nicht nur, aber vor allem auch Kommunikation. Das eigentliche Ziel des Terroristen ist nicht primär die Ausübung von Gewalt am Terroropfer an sich, sondern die bewusste Beeinflussung eines breiteren Publikums.<sup>18</sup>

Hieraus folgt, dass CIP-Studien auf einer sicherheitspolitischen Ebene vor allem auch die Themen der politischen Kultur, des politischen Diskurses sowie der politischen (Partei-) Konstellation thematisieren sollten. CIP-Forschung ist so gesehen vor allem eine Untersuchung des politischen Kontextes, in welchem

---

16 Buzan/Wæver/de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, S. 31.

17 Eriksson Johan/Noreen Erik. *Setting the Agenda of Threats: An Explanatory Model*. Uppsala: Uppsala University, Department of Peace and Conflict Research, 2002 (Uppsala Peace Research Paper 6), S. 12–15.

18 Hoffmann, Bruce. *Terrorismus – Der unerklärte Krieg: Neue Gefahren politischer Gewalt*. Frankfurt am Main: Fischer, 2001, S. 48.

Infrastrukturen identifiziert, analysiert und geschützt werden. Nicht der CIP-Analyst, sondern die politischen Akteure, vor allem auch die Bevölkerung, bestimmen dabei, ob eine Bedrohung als «kritisch» akzeptiert wird oder nicht.

Zum politischen Kontext gehört auch der politisch motivierte Gewalttäter oder Terrorist, welcher bewusst eine Infrastruktur angreift. In vielen Infrastrukturstudien erfolgt die Bestimmung der Kritikalität allerdings auch nach dem 11. September 2001 weitgehend systemintern, indem überlegt wird, welche Infrastrukturen wie und wo miteinander verbunden sind. Als problematischer Analyseansatz muss hier die Infrastrukturanalyse des deutschen Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik genannt werden, in welchem erklärermassen die Betrachtung von Verwundbarkeiten «unabhängig von der Art der Bedrohung» durchgeführt wurde.<sup>19</sup> Verwundbarkeiten manifestieren sich aber gerade eben erst in ihrem Kontext, das heisst mit Blick auf die entscheidungsrelevanten Bedrohungen!

Sofern Kritikalität nicht durch Struktur, sondern durch die Gewalt und Symbolik bestimmt wird, muss der Analyseansatz verbreitert werden. Wie Doron Zimmermann ausführt, handelt es sich beim Terrorismus um ein *people business*, welches intrinsisch nicht-quantifizierbar ist: Zuerst müsse man wissen, mit wem (Akteur, Motive und Ziele) und womit (Organisation und Fähigkeiten) man es zu tun habe, bevor man irgendwelche Schlussfolgerungen ziehen dürfe.<sup>20</sup>

Obwohl sich Kritikalität nicht objektiv messen lässt, lassen sich dennoch Indikatoren feststellen, ob ein Infrastrukturschaden kritisch ist oder nicht. So wird in der *Presidential Decision Directive Number 63 (PDD-63)* vom Mai 1998 festgehalten: «Jede Beeinträchtigung oder Manipulation dieser kritischen Funktionen muss kurz, selten, bewältigbar, geographisch isoliert und minimal schädlich für die Wohlfahrt der Vereinigten Staaten sein.»<sup>21</sup>

Die Kritikalität einer Infrastruktur lässt sich jedoch in Ergänzung hierzu auch von einem anderen Faktor her analysieren: Wie gross ist der Vertrauensverlust, welchen der Staat erleidet, wenn eine Dienstleistung ausfällt? Dies ist insofern ein guter Gradmesser, als dass der Rückgriff des Volkes auf staatliche Verantwortlichkeit selbst bei privatwirtschaftlicher Eigentumsregelung ein sicherer Beleg dafür

---

19 Blattner-Zimmermann, Marit. *Schutz Kritischer Infrastrukturen in Deutschland*. Referat gehalten im Rahmen der Luzerner Tage für Informationssicherung (LUTIS), Folie 7. [http://www.infosurance.ch/lutis/vortraege/bsi\\_kritische\\_infrastruktur.pdf](http://www.infosurance.ch/lutis/vortraege/bsi_kritische_infrastruktur.pdf). Siehe auch <http://www.bsi.bund.de/fachthem/kritis/kritis.htm>.

20 «We should first know who (actors, motives and objectives) and what (organizations and capabilities) we are dealing with, before jumping to conclusions, comparing and referencing with a known, but possibly inapplicable, body of knowledge and committing resources to protect and counteract on that basis.» Zimmermann, Doron. *The Transformation of Terrorism: The «New Terrorism», Impact Scalability and the Dynamic of Reciprocal Threat Perception*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2003, S. 61.

21 «Any disruptions or manipulations of these critical functions must be brief, infrequent, manageable, geographically isolated and minimally detrimental to the welfare of the United States.» *The Clinton Administration's Policy on Critical Infrastructure Protection: Presidential Decision Directive No. 63*, White Paper, 22. Mai 1998, S. 2. <http://www.fas.org/irp/offdocs/paper598.htm>.

ist, dass ein existentieller Punkt betroffen ist. Obwohl die Gepäckkontrollen des inländischen Flugverkehrs am 11. September 2001 im New Yorker Flughafen weitgehend von privaten Firmen abgewickelt wurden, fiel der öffentliche Vorwurf der Schlamperei auf die Bundesbehörden und damit auf den Staat zurück. Mit anderen Worten: Letzten Endes entscheidet nicht der Analyst, sondern die Risikoperzeption und -reaktion der Bevölkerung darüber, ob ein Ereignis eine Katastrophe darstellt, ob ein Anschlag eine existentielle Krise auslöst und ob eine Infrastruktur oder Dienstleistung «kritisch» ist oder nicht. So gesehen lässt sich die Kritikalität einer Infrastruktur nicht präventiv aufgrund empirischer Daten, sondern immer nur *ex post facto*, als Ergebnis eines normativen Prozesses bestimmen.

Auch der Begriff «Schutz» ist in seiner Absolutheit nicht geeignet, der Komplexität moderner Infrastrukturverwundbarkeiten gerecht zu werden. Denn: Ein hundertprozentiger Schutz ist nicht möglich. Aus diesem Grunde würde man in Entlehnung eines naturwissenschaftlich-technischen Vokabulars wohl besser von Robustheit oder Resilienz und umgangssprachlich von Überlebens- oder Regenerationsfähigkeit, von Verfügbarkeit, Stabilität oder Verlässlichkeit sprechen.

So zeigt es sich, dass CIP im Grunde gar kein technisch-abstraktes, sondern ein existentiell-natureigenes Phänomen beschreibt. Jeder Baum vollzieht im Herbst einen Prozess, welchen man als Schutz kritischer Infrastrukturen bezeichnen könnte: Er reduziert seine Aktivitäten auf ein für das Überleben während einer Stressperiode, dem Winter, notwendiges Mindestmass. Diesen Gedanken kennen wir im übrigen nicht nur aus der Natur, sondern auch in einem militärischen Kontext: Die Verteidigungsstrategie der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, der Rückzug in die Alpenfestung des Réduit, basierte auf derselben Überlegung.

## 5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Begriff «Schutz kritischer Infrastrukturen» weder aus operativer noch aus konzeptioneller Sicht befriedigt. Aufgrund seiner Verbreitung liesse es sich jedoch durchaus damit leben. Das Hauptproblem ist jedoch ein anderes: CIP ist ein Begriff, welcher seinen Ursprung in einem technisch-naturwissenschaftlichen Kontext geschlossener Systeme hat. Ab 1996 wurde der Begriff in einen sicherheitspolitischen Diskurs eingeführt, ohne dass die Analyse-Methoden diesem veränderten Kontext eines offenen Systems entsprechend angepasst wurden. Infrastrukturanalyse wird vor diesem Hintergrund und auch nach dem 11. September 2001 sehr oft als präzise Messung unter weitgehender Vernachlässigung des sozio-politischen Kontexts in bezug auf Machtverhältnisse, Akteure, Kulturen und Interessen verstanden. Oft wird beispielsweise die terroristische Bedrohung entweder ausgeklammert – weil sie sich nicht quantifizieren lässt – oder ohne Einbezug nachrichtendienstlicher Expertise und damit Plausibilität als eine gegebene *Blackbox* antizipiert. Auch ein britischer Regierungsbericht zog

unlängst denselben Schluss, dass einige der Anwendungen des Risikomanagement-Konzeptes zu mechanistisch und zuwenig an die Entscheidungsfindung auf oberster strategischer Ebene angepasst seien: Je höher die Risiken veranlagt seien, umso schwieriger sei deren Identifikation und Quantifizierung, umso zerstörerischer die Auswirkungen und oft umso instabiler der Zustand. Deshalb sei die Risikoidentifikation, das *horizon scanning*, breit auszulegen und die Risikoanalyse eher auf Urteilen denn auf messbaren Fakten zu gründen.<sup>22</sup> Katastrophen-Risiken, szenariotechnisch auch als *Wild Cards* bezeichnet, stellen mit ihrer geringen Wahrscheinlichkeit bei grossem Schadensausmass a) definitionsgemäss existentielle Risiken und b) nicht empirisch vorhersehbare Ereignisse dar. Aus diesem Grunde, und gerade auch in bezug auf die terroristische Bedrohung, stellt im Rahmen der strategischen Verteidigungs- und Schutzplanung der Leitspruch «Nur was man messen kann, lässt sich verbessern» eine Sackgasse dar.

In den letzten Jahren sind eine Reihe von Methoden entwickelt worden, um die Interdependenzen von kritischen Infrastrukturen ganzheitlich erfassen zu können. So gehen beispielsweise Rinaldi, Peerenboom und Kelly von einem konzeptionellen Rahmen mit sechs Dimensionen aus: a) der Infrastrukturcharakteristik (organisatorisch, operationell, zeitlich, räumlich), b) der Art der Interdependenz (physisch, *cyber*-basiert, logisch, geographisch), c) der Umwelt (politisch/sozial, technisch, rechtlich, ökonomisch), d) dem Verhalten der Rückkopplung, e) der Art des Ausfalls sowie f) dem Betriebszustand.<sup>23</sup>

Da Verwundbarkeiten grundsätzlich unendlich sind, sind Risikoanalysen definitionsgemäss niemals vollständig und niemals exakt. Selbst Yacov Haimes, Grandseigneur der *Society for Risk Analysis*, schreibt in seinem Lehrbuch über die Risikoanalyse, dass diese a) dort, wo sie präzise sei, nicht der Wirklichkeit entspreche und b) dort, wo sie real sei, nicht exakt sein könne. Dies gelte insbesondere für die Risiken von Extremereignissen, welche nicht in gleicher Weise wie Ereignisse mit grosser Wahrscheinlichkeit und tiefem Schadensausmass analysiert werden könnten.<sup>24</sup>

Gerade im Bereich der Terrorismusbekämpfung lässt sich eine fundamentale Asymmetrie feststellen zwischen der offensichtlichen Fähigkeit der Terroristen, den Eindruck zu erwecken, überall und zu jeder Zeit zuschlagen zu können, und der Unfähigkeit der Sicherheitskräfte, alle erdenklichen Ziele zu schützen.<sup>25</sup>

22 *Risk: Improving Government's Capability to Handle Risk and Uncertainty. Strategy Unit Report.* London: Prime Minister's Strategy Unit, November 2002, S. 29. <http://www.number-10.gov.uk/SU/RISK/REPORT/01.HTM>.

23 Rinaldi, Steven M./Peerenboom, James P./Kelly, Terrence K. Identifying, Understanding, and Analyzing Critical Infrastructure Interdependencies. In: *IEEE Control Systems Magazine*, Dezember 2001, S. 11–24.

24 Haimes, Yacov Y. *Risk Modeling, Assessment, and Management.* New York: Wiley-Interscience, 1998, S. 45.

25 Hoffmann, *Terrorismus*, S. 76.

Dieser Umstand bedeutet allerdings nicht, dass eine Priorisierung unserer Infrastrukturen in bezug auf die terroristische Bedrohung nicht möglich ist. Dies bedingt allerdings einen Gesamt-Risiko-Dialog als deliberativen Prozess auf vertikaler (Bund/Kantone) und horizontaler Ebene (zwischen Bundesinstitutionen) sowie über die Landesgrenzen hinaus.

Der effektive Schutz kritischer Infrastrukturen setzt eine holistische Problemerkennung auf physischer, *cyber*-basierter und psychologischer Ebene als Grundlage der Formulierung einer umfassenden Schutz- und Überlebensstrategie voraus. Hierzu braucht es Partnerschaften. Gegenwärtig oft gefordert werden in diesem Zusammenhang starke *public-private partnerships* (PPP). Weniger oft thematisiert wird sowohl in der Praxis als auch in der Literatur die notwendige Partnerschaft zwischen den wissenschaftlichen Disziplinen, derjenigen zwischen Sozialwissenschaften und Naturwissenschaften. Im Bewusstsein, dass es eine absolute Sicherheit niemals geben wird, müssen wir beginnen, von vermeintlichen fremden Wissensgebieten sowie aus der Vergangenheit zu lernen. Wenn uns der Blick in die Geschichte Möglichkeiten öffnen und nicht verschliessen soll, dann gilt es sich vor Augen zu halten, dass viele Folgen von Ereignissen heute nur deshalb plausibel erscheinen, weil sie sich tatsächlich ereignet haben. Kahn und Wiener hielten schon Jahrzehnte vor dem 11. September 2001 fest: «Zukünftige Ereignisse müssen nicht immer der engbegrenzten Liste entnommen werden, die wir als möglich kennengelernt haben; wir müssen auf weitere Überraschungen gefasst sein.»<sup>26</sup> So gesehen gilt es gerade im Kontext des aktuellen Kampfs gegen den Terrorismus nicht nur aus der Vergangenheit, sondern mindestens ebenso aus der Zukunft zu lernen – Stichwort «Szenario-Technik». Hier ist institutionelle und individuelle Kreativität gefragt. Diese hat gegenüber dem Wissen nicht zuletzt denjenigen Vorteil, dass sie grundsätzlich unbeschränkt ist. Im einzelnen sollte vermieden werden, weiterhin Infrastrukturanalysen ohne Verständnis des Motivs, des Potentials sowie der Vorgehensweise politisch motivierter Akteure durchzuführen mit der Begründung, dass sich diese eben nicht exakt beschreiben liessen.

In neueren *Policy*-Berichten des US-Kongresses findet man denn auch den Schluss, dass Bedrohungs-, Verwundbarkeits- und Kritikalitätsanalysen nicht getrennt vorgenommen werden sollten, sondern sich vielmehr im Sinne eines umfassenden Risikomanagement-Ansatzes ergänzen müssten.<sup>27</sup> Dies bedingt eine Anpassung des Analyseansatzes, welcher Aspekte weniger aufgrund ihrer Messbarkeit, sondern vielmehr aufgrund ihrer Entscheidungsrelevanz beurteilt – seien sie quantitativer

26 Kahn, Hermann/Wiener, Anthony J. *Ihr werdet es erleben. Voraussagen der Wissenschaft bis zum Jahre 2000*. Wien, München, Zürich: Oldenburg, 1967, S. 254.

27 House Committee on Government Reform. *Homeland Security, Key Elements of a Risk Management Approach. Testimony before the Subcommittee on National Security, Veterans Affairs, and International Relations*. Washington, DC: United States General Accounting Office, 2002, S. 1: «A good risk management approach includes three primary elements: a threat assessment, a vulnerability assessment, and a criticality assessment». [http://www.house.gov/reform/ns/statements\\_witness/GAO-02-150T.pdf](http://www.house.gov/reform/ns/statements_witness/GAO-02-150T.pdf).

oder qualitativer Natur. Es gibt zwar eine Vielzahl von detaillierten Einzelanalysen, aber nur wenige Gesamtbetrachtungen. So meint auch Gebhard Geiger von der Stiftung für Wissenschaft und Politik, die sicherheitswissenschaftliche und schliesslich auch sicherheitspolitische Forschungs- und Entwicklungsaufgabe bestehe nicht so sehr darin, eine neue Disziplin der angewandten Forschung zu konzipieren, sondern darin, vorhandene Ansätze, Modelle und Methoden auf die Probleme des gesellschaftlichen Infrastrukturschutzes angemessen zu übertragen.<sup>28</sup>

So gesehen gilt es, disziplinäre Scheuklappen zu vermeiden und sich den Ausspruch von Albert Einstein zu vergegenwärtigen: Nicht alles was zählt, ist zählbar; und nicht alles was zählbar ist, zählt!

---

28 Geiger, Gebhard. *Information und Infrastruktursicherheit: Grundzüge eines sicherheits- und technologiepolitischen Forschungs- und Entwicklungsprogramms*. Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2000, S. 33.





# **Projekte der Forschungsstelle**



# Das Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN) – [www.ssn.ethz.ch](http://www.ssn.ethz.ch)

von *Christiane Callsen*

## Einleitung

Die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik befindet sich seit dem Ende des Kalten Kriegs in einem fundamentalen Umbruch, um einem breiteren Spektrum neuer, grösstenteils nicht-militärischer und grenzüberschreitender Gefahren und Risiken Rechnung zu tragen. Die neue Ausrichtung hat insbesondere die Bedeutung der Aussenpolitik als zentrales Instrument zur aktiven Wahrnehmung und Erreichung der sicherheitspolitischen Interessen und Ziele erhöht und berücksichtigt auch wirtschaftliche, politische, soziale und ökologische Entwicklungen. Da das Schweizer Volk bei der Umsetzung der sicherheitspolitischen Neuausrichtung über entscheidende Mitbestimmungsrechte verfügt, kommt der innenpolitischen Debatte über die veränderten Rahmenbedingungen, die schweizerischen Interessen und die Wahl der Instrumente zu deren Durchsetzung hohe Relevanz zu. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass öffentliche Diskussionen über Themen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik äusserst kontrovers geführt und mit jeweils knappen Abstimmungsresultaten entschieden werden. In diesem Zusammenhang sei an die Auseinandersetzung über die Armeereform im vergangenen Jahr erinnert sowie an die Debatten über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (Uno) und über die Frage, ob Schweizer Soldaten in Auslandseinsätzen zum Selbstschutz bewaffnet sein sollen. Der brüchige innenpolitische Konsens in diesen Fragen, der Ausweitungprozess des Sicherheitsbegriffs und die aufgrund der Globalisierung zunehmende Bedeutung des multilateralen Rahmens weisen darauf hin, dass die öffentliche Auseinandersetzung zu einer ganzen Bandbreite von aussen- und sicherheitspolitischen Fragen in den kommenden Jahren weitergehen wird und vertieft werden muss.

Das Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN) nimmt sich dieses Bedarfs an. Es wird von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich als Website betrieben, die einen möglichst umfassenden, zielgerichteten und benutzerfreundlichen Zugang zu qualitativ hochstehenden Informationen über Grundlagen, Aktivitäten und Forschungsarbeiten im Bereich der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik anbietet.<sup>1</sup> Das Projekt ist Bestandteil des eben-

---

1 <http://www.ssn.ethz.ch>. Die Abkürzung SSN leitet sich ab aus der englischen Bezeichnung *Swiss Foreign and Security Policy Network*. Zur Zeit wird die Website ausschliesslich auf Deutsch angeboten; französisch- und englischsprachige Versionen der Website sind jedoch mittelfristig geplant.

falls von der Forschungsstelle unterhaltenen *International Relations and Security Network (ISN)*, einer elektronischen Informationsplattform zur Förderung der Kooperation und des Dialogs im Bereich der internationalen Sicherheitspolitik.<sup>2</sup> Damit kommt das vom ISN entwickelte Know-how im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Informationsaustausch ebenfalls den Schweizer Sicherheitsfachleuten aus Wissenschaft, Verwaltung und Politik zugute.

## **1 Warum eine Website zur schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik?**

Die Informationsbeschaffung übers Internet ist schneller und vielfältiger, aber auch unübersichtlicher geworden. Eine Vielzahl von Einzelpersonen, staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren, Parteien, Verbänden und Behörden sowie Forschungs- und Ausbildungsinstituten stellt ihre Publikationen und Kampagnen ins Internet. Dementsprechend sind Inhalte über das ganze *World Wide Web* verstreut; Anfragen über Suchmaschinen führen aufgrund möglicherweise verzerrter Rangfolgen der Suchtreffer nicht immer zu schnellen, vollständigen und zufriedenstellenden Ergebnissen.

In diesem Zusammenhang erfüllt die SSN-Website zwei Funktionen: einerseits ist sie ein Portal, das Benutzerinnen und Benutzern den Zugriff auf Internetquellen erlaubt, die einer Qualitätskontrolle unterzogen und thematisch gebündelt worden sind. Die offiziellen Verlautbarungen von Bund und Kantonen und Forschungsergebnisse wissenschaftlicher Institute sind ebenso wie themenspezifische Standpunkte oder Kampagnen von Parteien und Nichtregierungsorganisationen über die SSN-Informationendienste gezielt abrufbar. Andererseits will die Forschungsstelle die Möglichkeiten dieses neuen Mediums nutzen und ihr spezialisiertes Fachwissen einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich machen. Damit ergänzt und bereichert sie den seit ihrer Gründung 1986 gepflegten Dialog mit der Öffentlichkeit um ein aktuelles und zeitgerechtes Kommunikationsmittel.

## **2 Inhaltlicher Aufbau**

Seit Anfang April erscheint die Website in einem neuen Design sowie mit einer übersichtlicher gestalteten Navigationsstruktur und verbesserten Funktionalitäten. Inhaltlich gliedert sich die neue Website in die drei Bereiche «Informationendienste», «Forschung und Publikationen» sowie «Themen». Sie werden im folgenden kurz vorgestellt.

---

<sup>2</sup> <http://www.isn.ethz.ch/>.

## 2.1 Informationsdienste

Der erste Hauptbereich der Website bietet den Anwenderinnen und Anwendern vier verschiedene Informationsdienste an. Dazu gehört erstens die Chronologie, die seit 1992 von der Dokumentationsstelle der Forschungsstelle fortlaufend ergänzt wird und sicherheitspolitisch relevante Ereignisse erfasst. Das Themenspektrum der Chronologie reicht von Beschlüssen des Bundesrats und des Parlaments über Besuche von Exekutivmitgliedern im Ausland sowie Arbeits- und Staatsbesuche in der Schweiz bis zu diplomatischen Initiativen der Eidgenossenschaft im bi- und multilateralen Rahmen. Entsendungen des Schweizerischen Expertenpools für zivile Friedensförderung sowie nationale und internationale Aktivitäten der Schweizer Armee werden ebenfalls dokumentiert. Alle Einträge sind chronologisch oder nach Stichworten abrufbar.

Die Linksammlung bietet über eine umfassend angelegte Gliederung Zugang zu Informationen, Publikationen, Kampagnen und Projekten auf dem Web und erleichtert so das Auffinden von inhalts- oder akteurbezogenen Ressourcen. Verlinkte Websites müssen dabei inhaltlichen und technischen Qualitätskriterien genügen (authentisches Material, klare Autorschaft sowie verlässliches Funktionieren der Website), wobei das SSN keine Verantwortung für die Inhalte oder die Verfügbarkeit von verlinkten externen Sites übernimmt.

Der dritte Informationsdienst besteht aus einer Auswahl an frei zugänglichen Hintergrundartikeln und Kommentaren der renommierten Neuen Zürcher Zeitung (NZZ). Die Artikel sind bis ins Frühjahr 2000 zurück archiviert und sind chronologisch, nach thematischen Kriterien oder mit Hilfe einer Volltextsuche auffindbar. Anders als die Chronologie mit ihrem Fokus auf Einzelereignissen erlaubt es dieser Dienst den Leserinnen und Lesern, einen innenpolitischen Meinungsbildungsprozess nachzuvollziehen und sich vertieft mit sicherheitspolitischen Themen auseinanderzusetzen. Neben den redaktionellen Beiträgen finden sich auch Meinungsartikel von Persönlichkeiten aus Politik, Diplomatie, Wissenschaft und Wirtschaft.

Der Veranstaltungskalender erfasst Konferenzen, Seminare und Vorträge zu Themen der internationalen und schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik, die von akademischen Institutionen, Regierungsstellen, internationalen Organisationen oder Nichtregierungsorganisationen durchgeführt werden und in der Schweiz stattfinden. Auch die Kalendereinträge sind chronologisch und thematisch abrufbar.

## 2.2 Forschung und Publikationen

Der zweite Bereich der SSN-Website ist den Forschungstätigkeiten und Publikationen gewidmet. Zur Zeit beinhaltet diese Rubrik hauptsächlich Beiträge der Forschungsstelle. Dieses Angebot soll zukünftig um Inhalte von weiteren Instituten aus Wissenschaft, Verwaltung und Politik erweitert werden.

Die erste Unterkategorie stellt laufende Projekte, Dissertationen und Forschungsschwerpunkte vor. Dazu gehören einerseits die Tätigkeiten der Gruppe «Schweizerische Sicherheitspolitik» an der Forschungsstelle, die sich hauptsächlich mit der Umsetzung der neuen Sicherheitsstrategie, mit aussenpolitischen Gesichtspunkten der schweizerischen Sicherheitspolitik und mit Aspekten der schweizerischen Sicherheitspolitik aus zeitgeschichtlicher Perspektive auseinandersetzt. Andererseits geben die Unterlagen Einblick in Projekte, die mit externen Partnern durchgeführt werden. Dazu zählen etwa der «Szenarien- und Expertenpool Risikoanalyse Schweiz», ein Teilprojekt der «Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Schweiz» unter der Leitung der Direktion für Sicherheitspolitik (DSP), die Auseinandersetzung mit dem Thema *Peace Support Operations* in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Internationale Sicherheitspolitik (ZISP) oder die Studie zum biologischen Terrorismus, die vom Schweizerischen Nationalfonds in Auftrag gegeben wurde.

Die zweite Unterkategorie enthält die von der Forschungsstelle herausgegebenen Publikationen mit Bezug zur schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Dazu gehören die «Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung», die «Bulletins zur schweizerischen Sicherheitspolitik» sowie die Jahresstudien «Sicherheit». Damit steht eine breite Palette von Aufsätzen und Monographien zur Verfügung, die neben historischen Fragestellungen – beispielsweise die Konzeptionierung der schweizerischen Neutralitätspolitik oder die schweizerischen Beiträge zu Frieden, Sicherheit und Stabilität im vergangenen halben Jahrhundert – aktuelle Fragen wie die Bedeutung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) für die Schweiz thematisieren.

Die dritte Sparte mit der Bezeichnung «Amtliche Schriften» stellt die Berichte des Bundesrats, des Parlaments und der Verwaltung sowie gegebenenfalls der Kantone thematisch zusammen. Ferner werden ausgewählte Berichte älteren Datums, die als Zeitdokumente von Interesse bleiben, eingescannt und so erstmals online zugänglich gemacht. Zur Zeit können – neben den aktuell gültigen Berichten – unter anderem die folgenden Veröffentlichungen abgerufen werden: Sämtliche Berichte zur Schweizer Sicherheitspolitik seit 1973, der aussenpolitische Bericht von 1993, die Botschaft über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen von 1981 und die Botschaft betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund von 1919.

## 2.3 Themen

Der dritte Hauptbereich der SSN-Website ermöglicht einen themenbezogenen Zugang zu Informationsquellen, indem eine Auswahl der oben beschriebenen Dienste mit Links, Chronologieeinträgen und NZZ-Artikeln sowie weitere Materialien zugänglich gemacht werden. Diese Rubrik befindet sich im Aufbau; zur Zeit sind zwei Dossiers online. Das Dossier zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und der Uno beinhaltet neben den erwähnten Inhalten eine Zusammenstellung

der wichtigsten Daten und Etappen der schweizerischen Uno-Politik seit 1945 und eine weiterführende Auswahlbiographie zum Thema. Ebenfalls zu einem Dossier zusammengefasst sind die SSN-Dienste, die Aufschluss über die verschiedenen Dimensionen der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) geben. Dazu gehören die bereits in Kraft getretenen sektoriellen Abkommen (Bilaterale I) und die jüngst abgeschlossenen Verhandlungen (Bilaterale II) ebenso wie die Auswirkungen der Osterweiterung und der Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die Schweiz oder die EU-Beitrittsfrage.

### **3 Ausblick**

Das SSN hat mit der kürzlich erfolgten Überarbeitung der Website, die auf eine benutzerfreundliche und flexible Inhaltsstruktur abzielte, die bestehenden Informationsdienste optimiert. Gleichzeitig wurde eine ausbaufähige elektronische Plattform geschaffen, auf deren Grundlage vermehrt Publikationen und Fachwissen integriert und online zugänglich gemacht werden können. Um das Inhaltsangebot des SSN auszuweiten, sollen einerseits Synergien mit dem ISN besser genutzt werden; möglicherweise können in Zukunft kurze *E-Learning*-Module zu Themen der Schweizer Sicherheitspolitik angeboten werden. Andererseits soll die Zusammenarbeit mit weiteren wissenschaftlichen Instituten und zivilgesellschaftlichen Akteuren intensiviert werden.

Der Unterhalt und Ausbau dieser zentralen, aktuellen Informationsplattform soll einen sachlichen und fundierten Blick auf die heutige Schweizer Sicherheitspolitik ermöglichen, ihre Rahmenbedingungen thematisieren und die Notwendigkeit ihres Wandels nachvollziehbar machen. Insbesondere will das Projekt die wissenschaftlichen Erkenntnisse in den Dialog zwischen Wissenschaft und Politik, aber auch zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit, einfließen lassen. Die Projektverantwortlichen freuen sich über jedes Feedback. Es erlaubt ihnen, die Website weiterzuentwickeln und an die Bedürfnisse der Anwenderinnen und Anwender anzupassen.

#### **Website**

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

#### **Kontaktadresse**

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik  
ETH Zentrum / LEH  
CH-8092 Zürich

Christiane Callsen  
Tel. +41 (0)1 632 07 56 / +41 (0)1 632 07 57  
[ssn@sipo.gess.ethz.ch](mailto:ssn@sipo.gess.ethz.ch)





# **Forschungsschwerpunkt Umweltkonflikte: Wem gehört das Wasser des Nils?**

*von Samuel Luzi und Simon Mason*

Die Sicherheit im Nil-Becken war in der Vergangenheit oft bedroht durch die Frage nach der Herrschaft und Kontrolle über den längsten Fluss Afrikas. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts führten ein massives Bevölkerungswachstum, die Intensivierung der Bewässerungslandwirtschaft und geplante nationale Grossprojekte am Nil zu einer Zuspitzung der Lage bis hin zu konkreten Kriegsdrohungen. Heute sitzen Vertreter aller Anrainerstaaten des Flusses an einem Tisch und diskutieren Möglichkeiten für eine gemeinsame Nutzung der für sie alle unverzichtbaren Ressource. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich ist an mehreren Projekten beteiligt, die sich mit der Frage einer effizienten, gerechten und kooperativen Nutzung des knappen Wassers am Nil beschäftigen. Die Frage, ob und wie Veränderungen in der Nutzung natürlicher Ressourcen zu Konflikten führen, wird in der Konfliktforschung weltweit debattiert. Die Forschungsstelle und Partnerinstitutionen in der Schweiz leisten einen wichtigen Beitrag zu dieser Diskussion.

## **1 Frühere Projekte der Forschungsstelle: ENCOP und ECOMAN**

Die Tradition der Beschäftigung mit Umweltkonflikten an der Forschungsstelle geht auf den früheren Leiter Prof. Dr. Kurt R. Spillmann zurück. In Zusammenarbeit mit Dr. Günther Bächler<sup>1</sup> wurden die Projekte ENCOP (1992–1996) und ECOMAN (1996–1999) lanciert. ENCOP (*Environment and Conflict Project*) untersuchte in mehreren asiatischen und afrikanischen Schwerpunktländern die Rolle natürlicher Ressourcen bei der Entstehung lokaler, intra- oder internationaler Konflikte sowie Möglichkeiten zur Vermeidung oder zur Transformation solcher «Umweltkonflikte». Das Nachfolgeprojekt ECOMAN (*Environmental Change, Consensus Building and Resource Management in the Horn of Africa*) konzentrierte sich auf das Horn von Afrika, welches besonders häufig von gewaltsamen Konflikten heimgesucht wird. In einem Netzwerk von Partnern aus vier Ländern im Horn von Afrika wurden verschiedene Arten der Nutzung natürlicher Ressourcen untersucht und insbesondere auch traditionelle und moderne Mechanismen der Konfliktbewältigung

---

1 Damals als Direktor der Schweizerischen Friedensstiftung Swisspeace tätig, heute Leiter der Sektion Konfliktprävention und -transformation COPRET der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza).

einbezogen. Die Resultate der Projekte ENCOP und ECOMAN sind ausführlich dokumentiert.<sup>2</sup>

## 2 ECONILE und NCCR Nord-Süd

Die neusten Projekte an der Forschungsstelle im Bereich Umwelt und Sicherheit fokussieren noch stärker auf Konflikte um die Verteilung und Nutzung der knappen Ressource Wasser im Einzugsgebiet des Nils. Das Projekt ECONILE (*Environment and Cooperation in the Nile Basin*) wurde 1999 von Prof. Dr. Kurt R. Spillmann und Dr. Günther Bächler mit dem Ziel ins Leben gerufen, den seit Jahrzehnten latent schwelenden Konflikt um die Nutzung und Verteilung des knappen Nilwassers aus der Perspektive der Umweltkonfliktforschung zu beleuchten. Seit 2001 sind die Forschungsaktivitäten bezüglich Umweltkonflikte an der Forschungsstelle im nationalen Forschungsschwerpunkt NCCR Nord-Süd (*Swiss National Centre of Competence in Research North-South*) des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) integriert. Je zur Hälfte wird die Finanzierung des NCCR Nord-Süd vom SNF und von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) getragen. Das ganze Forschungsprogramm beschäftigt sich mit der Linderung von Syndromen des globalen Wandels und beruht auf einem weitreichenden Netzwerk von Wissenschaftern und Wissenschaftlerinnen verschiedener Disziplinen aus acht regionalen Schwerpunktsgebieten weltweit und sieben hauptverantwortlichen Forschungsinstituten in der Schweiz. Das NCCR Nord-Süd zielt nicht nur auf eine systemische Analyse von Kernproblemen im Spannungsfeld zwischen Umwelt und gesellschaftlicher Entwicklung ab, sondern insbesondere auch auf die Identifizierung von Möglichkeiten der Bewältigung dieser Probleme. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik ist dem *Individual Project 7* (IP7, «Umweltveränderungen und Konflikttransformation») angegliedert, das von der Schweizerischen Friedensstiftung Swisspeace und deren Direktor Prof. Dr. Laurent Goetschel sowie Dr. Eva Ludi geleitet wird. Neben dem Sub-Projekt «Wasser», das an der Forschungsstelle koordiniert wird, betreut das IP7 weitere Projekte mit Fokus auf Konflikte zwischen nomadisierenden Viehzüchtern und sesshaften Ackerbauern im Horn von Afrika sowie auf das Spannungsfeld zwischen indigenen und zugewanderten Bevölkerungsgruppen einer Region in Indien und auf den Philippinen. In diesem Themenbereich besteht eine Zusammenarbeit zwischen IP7 und dem Ethnologischen Seminar der Universität Zürich.

---

2 Bächler, Günther/Spillmann, Kurt R. et al. *Kriegsursache Umweltzerstörung – Environmental Degradation as a Cause of War*. 3 Bde. Zürich, Chur: Rüegger Verlag, 1996.

Bächler, Günther/Spillmann, Kurt R./Suliman, Mohamed (Hrsg.). *Transformation of Resource Conflicts: Approach and Instruments*. Bern: Peter Lang, 2002.

### 3 Wasserkonflikte am Nil

Der Nil ist einer der grossen grenzüberschreitenden Flüsse, die in den letzten Jahren die Aufmerksamkeit der internationalen Politik, aber auch der Konfliktforscher auf sich gezogen haben. 160 Millionen Menschen leben momentan im Nil-Becken – bei einem durchschnittlichen jährlichen Bevölkerungswachstum von beinahe 3% werden in 50 Jahren 300 Millionen Menschen von den bereits heute knappen Wasserressourcen abhängig sein. Die Frage nach der Verteilung und Nutzung des Wassers ist von zentraler Bedeutung für die Sicherheit und Stabilität in der Region.

Grundsätzlich sind Konflikte um die Nutzung eines Flusses auf verschiedenen Ebenen möglich: zwischen Staaten, zwischen verschiedenen Sektoren oder Parteien innerhalb eines Staates oder zwischen lokalen Nutzern. Gewaltsame Konflikte um natürliche Ressourcen werden häufig auf der lokalen oder innerstaatlichen Ebene beobachtet, sie äussern sich beispielsweise als Bürgerkriege. Internationale Wasserkonflikte, wenn sie auch nur selten in bewaffnete Kriege münden, bringen schwerwiegende Nachteile für die betroffenen Länder mit sich: Sie verursachen diplomatische Spannungen, belasten Handelsbeziehungen, blockieren Unterstützungsgelder internationaler Kreditgeber und können damit die Entwicklung einer Region behindern.

Der Nil ist ein klassischer Fall eines Wasserkonflikts im Spannungsfeld von Oberlauf- und Unterlaufanrainern. Die ergiebigen Niederschläge im Hochland Äthiopiens tragen über 85% zum Volumen des Nils bei. Äthiopien selbst macht noch kaum Gebrauch von seinen beträchtlichen, aber zeitlich und räumlich unregelmässig verteilten Wasserressourcen; nicht zuletzt deshalb ist das Land von Nahrungsmittelhilfe aus dem Ausland abhängig. Ägypten als Gegenpol dazu trägt mit seinem Wüstenklima praktisch nichts zum Volumen des Nils bei. Erst der Nil macht die ägyptische Wüste in einem schmalen Streifen bewohnbar. Ägypten ist seit der Antike fast vollständig vom Nil abhängig und nutzt heute rund 75% des verfügbaren Wassers. Der zweite grosse Nutzer des Nilwassers ist der Sudan. Die beiden Länder im Norden des Nilbeckens haben den Fluss in einem Abkommen von 1959 faktisch unter sich aufgeteilt und die Länder am Oberlauf des Flusses, unter ihnen auch Äthiopien, pochen immer vehementer auf die Aushandlung eines Abkommens unter Einbezug aller Anrainerstaaten.

Die zwei fundamentalen Positionen, die in Oberlauf/Unterlauf-Disputen aufeinanderprallen, sind auf das Prinzip der nationalen Souveränität (jedes Land darf nach Belieben mit seinen Ressourcen verfahren – die Position der Oberlaufstaaten) und das Prinzip des «erworbenen Nutzungsrechts» (*acquired right*) zurückzuführen (Massnahmen am Oberlauf dürfen die bestehende Nutzung am Unterlauf nicht beeinträchtigen – die Position der Unterlaufstaaten). In von Wasserknappheit und Nahrungsmangel bedrohten Ländern wie Ägypten, Sudan und Äthiopien sind Ansprüche auf Wasser für Konsum und Bewässerung untrennbar verknüpft mit Fragen der nationalen Sicherheit und geniessen einen hohen Rückhalt in der

Bevölkerung. Die steigende Nachfrage nach Wasser ausgelöst, durch eine schnell wachsende Bevölkerung und sich modernisierende Gesellschaften, führt zu einer vor allem für die Nahrungsmittelproduktion gravierenden Verknappung des Wasser. Eine verstärkte internationale Zusammenarbeit zwischen den Ländern des Nil-Beckens scheint zur Lösung dieses Problems unabdingbar.

Nach einigen nur begrenzt erfolgreichen Versuchen regionaler Zusammenarbeit haben die Weltbank, das *United Nations Development Program* (UNDP) und andere internationale Organisationen im Jahr 1999 die *Nile Basin Initiative* (NBI) ins Leben gerufen. Die NBI vereint die Anrainerstaaten des Nils<sup>3</sup> an einem Tisch, fördert den regelmässigen Dialog und hat erste Projekte zur gemeinsamen Nutzung des grenzüberschreitenden Flusses initiiert. Eine grundsätzliche Einigung über die Verteilung der knappen Ressource konnte jedoch auch nach fünf Jahren regelmässiger Verhandlungen auf Ministerebene nicht erzielt werden. Ausserdem stellt sich die Frage, inwiefern die geplanten Projekte zur gemeinsamen Flussnutzung überhaupt durchgeführt werden können. Die Erfahrung zeigt, dass innerstaatliche oder lokale Interessenskonflikte internationale Bemühungen zur Zusammenarbeit bisweilen unterminieren können<sup>4</sup>, und auch für die Projekte der NBI können Zweifel angebracht werden. Breit abgestützte und von allen Beteiligten akzeptierte Strategien zur Wassernutzung sind deshalb von zentraler Bedeutung.

#### 4 Die Forschungsschwerpunkte an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik

Die an der Forschungsstelle geleiteten Projekte zu Wassernutzungskonflikten am Nil streben eine Integration von verschiedenen Analyseebenen an, um die Vernetzung von Prozessen auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene aufzuzeigen.

##### 4.1 Internationale Ebene

Eine Unterscheidung von Positionen (*was* die jeweiligen Parteien wollen) und Interessen (tieferliegende Gründe, *weshalb* Parteien bestimmte Positionen einnehmen) der Konfliktparteien ist für das Verständnis einer Auseinandersetzung von zentraler Bedeutung. Konflikte werden generell oft um gegensätzliche Positionen verschiedener Akteure ausgefochten, während die eigentlichen Interessen oder Bedürfnisse der Konfliktparteien viel eher miteinander vereinbar wären. Zwei Dissertationen untersuchten Positionen, Perzeptionen, Interessen und Bedürfnis-

3 Ägypten, Äthiopien, Burundi, Demokratische Republik Kongo, Eritrea (Beobachterstatus), Kenia, Ruanda, Sudan, Tanzania und Uganda

4 Der Bürgerkrieg im Sudan nahm seinen Anfang 1983 beim Angriff südsudanesischer Truppen auf die Baumaschinen am Jonglei Kanal, der als gemeinsames Projekt von Ägypten und der sudanesischen Regierung zur Erhöhung der Wasserverfügbarkeit geplant war, jedoch die Lebensgrundlagen lokaler Bevölkerungsgruppen zu zerstören drohte.

se aus der Sicht des Oberlaufstaats Äthiopien<sup>5</sup> sowie der zwei Unterlaufstaaten Ägypten und Sudan<sup>6</sup>.

Die Dissertation von Yacob Arsano konzentriert sich auf Äthiopien und das Dilemma, dass die reichlichen Wasservorräte des Landes trotz Nahrungsknappheit und Entwicklungspotential nicht nutzbar gemacht werden. Zwei Millionen Menschen sind von ständiger Nahrungsmittelhilfe abhängig, bis zu 16 Millionen sind es in extremen Dürrejahren. Pläne zur Bewässerung von Ackerland existieren, wurden aber aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Instabilität im Land kaum je umgesetzt. Das Fehlen eines Abkommens über eine Aufteilung des Nilwassers auf internationaler Ebene trägt zu einer Situation grosser Unsicherheit bei. Mit dem Ende des Kalten Krieges und Regierungswechseln in mehreren Ländern des Nil-Beckens sind jedoch wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche internationale Zusammenarbeit geschaffen worden. Vom NBI-Prozess erwartet Äthiopien ein becken-weites rechtliches und institutionelles Rahmenabkommen, basierend auf der gleichmässigen und gerechten Verteilung der Wasserressourcen zwischen allen Anrainerstaaten als Beitrag zu langfristiger internationaler Stabilität und nachhaltiger Entwicklung der Region.

Die Dissertation von Simon Mason integriert naturwissenschaftliche Aspekte wie Wasserquantität und -qualität und sozialwissenschaftliche Erkenntnisse über Perzeptionen und Interessen der Konfliktparteien am Nil. Diese Arbeit zeigt deutlich, dass die tatsächlichen Probleme und die vorgebrachten strategischen Positionen nicht immer übereinstimmen. Die Knappheit des verfügbaren Wassers sowie die Bodenerosion und die damit verknüpfte hohe Sedimentfracht sind momentan die dringendsten Probleme bezüglich der Nutzung des Nils. Das Potential für Wassereinsparungen durch effizientere Bewässerungstechniken und durch ökonomische Anreize ist jedoch beträchtlich. Die schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Nilstaaten haben grössere Investitionen in Grossprojekte in der Vergangenheit oft unmöglich gemacht. Dadurch wurde der Anstieg des Wasserverbrauchs etwas gebremst und eine internationale Eskalation hinausgezögert. Ausserdem besteht eine gewisse Symmetrie der Machtverhältnisse: Ägypten ist wirtschaftlich und militärisch das stärkste Land am Nil, Äthiopien dagegen verfügt über die Quellen von 85% des Nilwassers. Konvergierende Ansichten über die Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit, gemeinsame Erwartungen an eine kooperative Lösung und Dialog auf offizieller Ebene wie auch zwischen Experten und regierungsunabhängigen Vertreter der Länder haben in den letzten Jahren zu mehr Kooperation geführt.

---

5 Arsano, Yacob. *Ethiopia and the Nile: Dilemma of National and Regional Hydropolitics*. Diss. Universität Zürich (im Erscheinen).

6 Mason, Simon. *From Conflict to Cooperation in the Nile Basin*. Diss. ETH Zürich (im Erscheinen).

Neben den beiden Dissertationen im ECONILE-Projekt wurde 2003/04 an der Forschungsstelle eine Diplomarbeit im Themenbereich Wasser und Konflikt durchgeführt. Rea Bonzi untersuchte den Stellenwert von Strategien zur Konfliktprävention in den Programmen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die in Äthiopien im Wassersektor tätig sind.<sup>7</sup> Die Studie hat gezeigt, dass Ansätze zur Vermeidung von Konflikten zwischen verschiedenen Nutzergruppen implizit bereits in der Programmgestaltung einbezogen werden, institutionelle Einrichtungen und gesetzliche Rahmenbedingungen aber eine explizite Fokussierung auf den Umgang mit Konflikten erschweren. Die Beschaffung von Geldmitteln für Projekte im Konfliktbereich stellt für NGOs ein weiteres Hindernis dar, das nur überwunden werden kann, wenn auch die Geldgeber Konfliktprävention zu einem klaren Schwerpunktthema erklären.

## 4.2 Nationale Ebene

So wichtig Dialog zwischen Staaten, die Rolle internationaler Organisationen oder internationale Rechtsgrundlagen zur Förderung von Kooperation auch sind, die entscheidende Instanz ist letztendlich der Staat. Bei der Untersuchung von Kooperation in internationalen Flussbecken wurden die Positionen und Interessen der einzelnen Interessensgruppen innerhalb der Anrainerstaaten oft vernachlässigt oder unsystematisch unter der Position des «Staates» als alleinigem Entscheidungsträger subsumiert. Eine neue Studie unternimmt den Versuch, die Prozesse der Entscheidungsfindung durch das Zusammenspiel eines Netzwerks von nationalen Akteuren zu beschreiben. Politikwissenschaftliche Ansätze zur Analyse der Beziehungen zwischen verschiedenen Interessensgruppen in den Ländern Ägypten, Äthiopien und Sudan finden darin ebenso Anwendung wie Theorien des Entscheidungsprozesses. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der Rolle von verfügbaren politischen Ressourcen (Macht, Geld, Zeit, Daten, Expertise etc.) für die Implementierung geplanter Projekte. Es soll untersucht werden, ob und wie prognostizierbare Engpässe bei der Umsetzung von internationalen Wasserprojekten die Bereitschaft der sub-nationalen Akteure zur Unterstützung internationaler Zusammenarbeit beeinflussen. Ebenfalls soll die Rolle von Unsicherheiten bezüglich der Auswirkungen verschiedener Alternativen der Wassernutzung in der nationalen Entscheidungsfindung beleuchtet werden. Diese Studie zu nationalen Einflussfaktoren auf die Formulierung von Strategien im Wassersektor wird im Rahmen des NCCR Nord-Süd durchgeführt von Samuel Luzi, einem ETH Umweltnaturwissenschaftler und Doktoranden der Forschungsstelle, in Zusammenarbeit mit Master-StudentInnen aus den drei untersuchten Ländern. Die im ECONILE-Projekt etablierten Forschungspartnerschaften werden dabei genutzt.

---

<sup>7</sup> Bonzi, Rea. *The Role of NGOs in Preventing and Managing Water Conflicts in Ethiopia*. Diplomarbeit ETH Zürich. Zürich: 2004.

Die Arbeit wird betreut durch Prof. Dr. Andreas Wenger an der Forschungsstelle und Prof. Dr. Alexander J.B. Zehnder, Direktor der Eidgenössischen Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz EAWAG.

### **4.3 Lokale Ebene**

Die Bedeutung des Zusammenhangs zwischen nationalen Entscheidungen im Wassersektor und deren Umsetzung auf der lokalen Ebene wird deutlich in einer weiteren Studie, die im Teilprojekt 7 des NCCR Nord-Süd durchgeführt und an der Forschungsstelle koordiniert wird. Im Rahmen einer Dissertation wird die Rolle von Besitzrechten bezüglich Land und Wasser in der äthiopischen Bewässerungspolitik analysiert. Während in internationalen Verhandlungen und Konferenzen oft betont wird, wie wichtig die Einführung von Wasserpreisen als Steuerelement ist, herrscht lokal ein verwirrendes System verschiedener konkurrenzierender Typen von Nutzungsrechten. Im Prinzip hält der Staat das alleinige Besitzrecht an Wasser, in Wirklichkeit spielen aber traditionelle oder moderne Systeme privater oder kommunaler Wasserverteilung und Wassernutzung eine grosse Rolle. Die Dissertation untersucht verschiedene Systeme nach den Gesichtspunkten wirtschaftlicher Effizienz und Fairness. Die Daten werden in Fallstudien und einer gross angelegten ökonometrischen Studie im Einzugsgebiet des Blauen Nils in Äthiopien erhoben. Aus der Sicht der Konfliktforschung ist diese Untersuchung interessant, weil sie einerseits Aufschluss gibt über das lokale Konfliktpotential verschiedener Arten von Wassernutzung und andererseits die Umsetzbarkeit eines zentralen Elements internationaler Zusammenarbeit kritisch beleuchtet. Die Doktorarbeit wird ausgeführt von Moges Shiferaw, Ökonom mit Abschluss an der Universität von Addis Ababa, und betreut von Prof. Dr. Rolf Weder (Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel) und Prof. Dr. Laurent Götschel (Europainstitut der Universität Basel).

Lokale gewaltsame Konflikte oder Bürgerkriege in Afrika werden oft mit gegensätzlichen Ansprüchen auf natürliche Ressourcen in Verbindung gebracht. Das Spektrum reicht dabei von Erdöl und Diamanten bis zu Land, Vieh und Wasser. Die These von natürlichen Ressourcen als alleinigem Auslöser von gewaltsamen Auseinandersetzungen konnte bisher nicht bestätigt werden. Trotzdem ist die Verteilung eines knappen Gutes wie Wasser oder Land in ländlichen Gesellschaften Afrikas als eine der möglichen Konfliktursachen nicht von der Hand zu weisen. Auch die bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen in mehreren Regionen des Sudans werden mit der Nutzung oder Degradation natürlicher Ressourcen in Verbindung gebracht. Eine dritte derzeit durchgeführte Dissertation des NCCR Nord-Süd Programms in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle beschäftigt sich

mit der Rolle von traditionellen und modernen Institutionen der Konflikttransformation im Savannengürtel, Zentralsudan. Anhand dreier Fallstudien werden die Fragen untersucht, ob traditionelle Mechanismen der Konfliktbeilegung Konflikte um natürliche Ressourcen effektiv transformieren können, wie sie mit modernen Institutionen (Staat, Gesetz) interagieren und welche Formen des Zusammenwirkens traditioneller und moderner Systeme sich als besonders erfolgreich erweisen. Dieses Forschungsprojekt wird durchgeführt von Mey Eltayeb Ahmed an der Universität von Khartoum und betreut von Prof. Dr. Andreas Wenger an der Forschungsstelle sowie Prof. Dr. Atta El-Battahani an der Universität von Khartoum.

## 5 Nile Dialogue Workshop

Die im ECONILE-Projekt aufgetauchte Forderung nach mehr Dialog auf verschiedenen Ebenen wurde in Form einer Serie von Workshops in die Tat umgesetzt. 2002 und 2003 traf sich eine kleine Gruppe mit Vertretern der drei Länder des Blauen Nils zu zwei informellen Treffen in der Schweiz. Die Teilnehmer aus einflussreichen Positionen in der Wissenschaft, der Diplomatie oder den Ministerien für Wasserressourcen reisten ohne Verhandlungsmandat und damit als Vertreter ihrer persönlichen Meinung und nicht der offiziellen Position ihrer Länder an. Im Gegensatz zum Verhandlungsprozess der *Nile Basin Initiative* zwischen offiziellen Delegationen der Verhandlungspartner bietet ein Dialog Workshop eine Gelegenheit, kreativ und explorativ nach neuen Lösungsansätzen zu suchen. Ein implizites Ziel dieser informellen Diskussion hoher Vertreter der Konfliktparteien ist ein Beitrag zur Vertrauensbildung, was als Grundvoraussetzung eines Erfolges im offiziellen Verhandlungsprozess angesehen wird. Die von professionellen Moderatoren<sup>8</sup> geführte Veranstaltung stiess bei den Teilnehmern auf grosses Interesse. Eine gemeinsame Publikation aller Teilnehmer ist momentan in Vorbereitung.

Die *Dialogue Workshops* werden personell und logistisch unterstützt von der Sektion *Conflict Prevention and Transformation* COPRET (Deza), der EAWAG, sowie dem Teilprojekt 7 des NCCR Nord-Süd. Eine entsprechende Veranstaltung wird auch 2004 in einem erweiterten Kreis durchgeführt.

## 6 Zwischenbilanz

Wem gehört das Wasser des Nils? Die laufende Forschung macht deutlich, dass die Transformation von Umweltkonflikten weit über die Klärung von Besitzverhältnissen hinausgeht. Vielmehr stehen die Konfliktparteien vor der grossen Herausforderung, die umstrittenen Ressourcen gemeinsam und zum Nutzen aller

---

<sup>8</sup> Dr. Hansueli Müller (OECONSULT), Dr. Ursula König (BSB + Partner).



Beteiligten gezielt zu bewirtschaften. Die Etablierung neuer Alternativen für eine sparsamere Wassernutzung erfordert den Einsatz von zeitlichen, finanziellen und personellen Ressourcen; mit den Worten des ehemaligen Wasserministers von Ägypten ausgedrückt: «*Both in financial and in human terms, this is nothing compared to the cost of a war.*»<sup>9</sup>

### **Homepages**

ENCOP

<http://www.fsk.ethz.ch/encop/>

ECOMAN

[http://www.fsk.ethz.ch/research/project\\_cr.cfm?ID=13&area=cr](http://www.fsk.ethz.ch/research/project_cr.cfm?ID=13&area=cr)

ECONILE

[http://www.fsk.ethz.ch/research/project\\_cr.cfm?ID=11&area=cr](http://www.fsk.ethz.ch/research/project_cr.cfm?ID=11&area=cr)

Swisspeace

<http://www.swisspeace.org/>

NCCR Nord-Süd

<http://www.nccr-north-south.unibe.ch/>

### **Kontaktadressen**

Simon Mason

Tel. +41-(0)1-632 67 67

[mason@sipo.gess.ethz.ch](mailto:mason@sipo.gess.ethz.ch)

Samuel Luzi

Tel. +41-(0)1-632 07 90

[luzi@sipo.gess.ethz.ch](mailto:luzi@sipo.gess.ethz.ch)

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik

ETH Zentrum SEI

CH-8092 Zürich

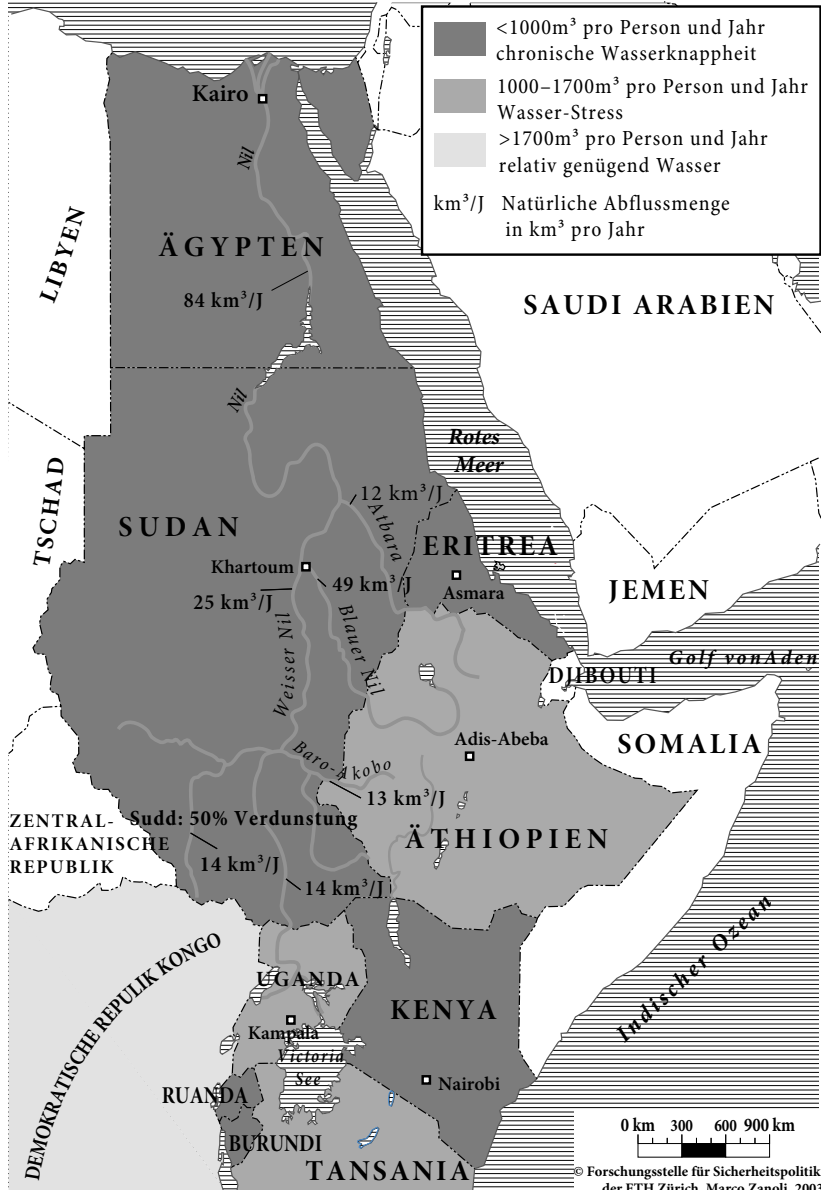
Schweiz

Fax. +41-(0)1-632 19 41

---

<sup>9</sup> In: *Al-Ahram Weekly*, 27. Juli 1995.

Grafik: Die Anrainerstaaten des Nils



## **Kurzangaben über die Autorinnen und Autoren**

**Christiane Callsen**, lic. phil. I, Master of Advanced European Studies, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.

**Dr. iur. Michael Guery** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich.

**Samuel Luzi**, dipl. UMNW ETHZ, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und verfasst eine Dissertation zum internationalen Wasserkonflikt im Nil-Becken.

**Dr. Simon Mason** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik. Er koordiniert das Sub-Projekt „Wasserkonflikte“ im NCCR Nord-Süd Programm des Schweizerischen Nationalfonds.

**Dr. Victor Mauer** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich. Er leitet den Forschungsbereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

**Dr. Jan Metzger** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich. Er leitet die Forschungsgruppe „Risikoanalyse“ und koordiniert das internationale Forschungs-Netzwerk CRN.

**Daniel Trachsler**, lic. phil. I, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und verfasst eine Dissertation über Bundesrat Max Petitpierre und die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik von 1945–1961.

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



# **Chronologie**



# **Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik von Januar bis Dezember 2003**

*zusammengestellt von Fabian Furter, unter Mitarbeit von Jan-Philipp Kessler und Christiane Callsen*

Die Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik ist Teil der Homepage «Netzwerk Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik – SSN» und auf Internet unter <http://www.ssn.ethz.ch/> abrufbar.

## **Abkürzungsverzeichnis**

In der Chronologie werden folgende Abkürzungen verwendet:

AAL	Ausbildungszentrum der Armee in Luzern
Aucon	Austrian Contingent (Österreichisches Kontingent im Rahmen der Kfor)
Auns	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
BAP	Bundesamt für Polizei
CENCOOP	Central European Nations' Cooperation in Peace Support
Deza	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council (Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
FAO	Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft
FBI	Federal Bureau of Investigation
GPK	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GSoA	Gruppe Schweiz ohne Armee
ICC	Internationaler Strafgerichtshof
IGH	Internationaler Gerichtshof, Den Haag
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz

IWF	Internationaler Währungsfonds
Kfor	Kosovo Force (Internationale Friedenstruppe im Kosovo)
MFS	Militärische Führungsschule
MILAK	Militärakademie an der Eidgenössischen Technischen Hochschule, Zürich
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei
Nato	North Atlantic Treaty Organisation (Nordatlantikvertragsorganisation)
NOMAD	North Sea ACMI Range Organised Multinational Air Defence
ODIHR	Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PfP	Partnership for Peace (Partnerschaft für den Frieden)
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEF	Schweizerischer Expertenpool für zivile Friedensförderung
Sfor	Stabilisation Force (Internationale Friedenstruppe in Bosnien-Herzegowina)
SIK	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
Swisscoy	Swiss Company (Schweizer Kompanie im Rahmen der Kfor)
UEK	Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge)
UNITA	Uniao Nacional para a Independencia Total de Angola
Unmik	United Nations Mission in Kosovo (Uno-Mission im Kosovo)
UNMOVIC	United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission
Uno	United Nations Organisation (Vereinte Nationen)
USIS	Projektgruppe «Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz»
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VSPB	Verband schweizerischer Polizeibeamter
WEF	World Economic Forum
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)



*01.01.2003*

### **Neues Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS)**

Das dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zugehörige neu geschaffene Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) nimmt seine Tätigkeit auf. Gleichzeitig wurde das Bundesamt für Zivildienst auf den 31. Dezember 2002 aufgelöst. Das neue BABS besteht aus folgenden Organisationseinheiten: Konzeption und Koordination, Ausbildung, Schutzinfrastruktur, Zentrale Dienste, Stab Bundesrat Abteilung Presse und Funkspruch, Labor Spiez sowie Nationale Alarmzentrale. Die vier Einheiten Konzeption und Koordination, Ausbildung, Schutzinfrastruktur sowie Zentrale Dienste stammen weitgehend aus dem aufgelösten Bundesamt für Zivildienst.

*06.01.2003 bis 29.01.2003*

### **Zweites Kontingent von Schweizer Bauspezialisten im Irak**

Nachdem am 19. Dezember 2002 das erste Kontingent von Schweizer Bauspezialisten aus dem Irak zurückgekehrt ist, reist das zweite Kontingent bestehend aus 13 Schweizer Festungswächtern im Auftrag der Uno via Zypern nach Bagdad. Sie setzen die Instandstellungsarbeiten an der logistischen Basis der Uno-Abrüstungskommission fort und werden diese abschliessen.

*07.01.2003 bis 10.01.2003*

### **Reise von Bundesrätin Ruth Metzler nach Afrika**

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz und Polizeidepartementes (EJPD), reist nach Afrika, wo sie am 8. Januar mit Senegal ein Migrationsabkommen abschliesst. Mit Nigeria, der zweiten Reisetappe, unterzeichnet Metzler am darauffolgenden Tag ein Rückübernahmeabkommen, welches das Land dazu verpflichtet, in der Schweiz abgewiesene Asylsuchende wieder aufzunehmen.

*10.01.2003*

### **Schweizer Uno-Aktivitäten 2003**

Jenö C.A. Staehelin, Uno-Botschafter der Schweiz in New York, informiert über die Aktivitäten der Schweiz im Uno-Jahr 2003. So übernimmt die Schweiz für einen Monat den Vorsitz der «Gruppe der westlichen und anderen Staaten»; hier werden die Kandidaturen für die Mitgliedschaft in verschiedenen Uno-Komitees vorbereitet. Weiter wird Staehelin zum Vorsitzenden des Unicef-Verwaltungsrates für das Jahr 2003 gewählt. Der Rat, dem Abgeordnete von 36 Staaten angehören, begleitet und überwacht die Tätigkeiten des Uno-Kinderhilfswerkes Unicef als dessen Aufsichtsgremium. Als ein Hauptanliegen der Schweiz gilt die Kandidatur von Barbara Ott als Richterin des Internationalen Strafgerichtshofes. Die Wahlen finden im Februar statt.

*15.01.2003 bis 16.01.2003*

### **Besuch von Generalstabschef Keckeis im Kosovo**

Korpskommandant Christophe Keckeis besucht anlässlich seiner ersten Auslandsreise als neuer Generalstabschef und designierter Chef der Armee den Kosovo. Begleitet von höheren Stabsoffizieren aus Heer und Luftwaffe führt er Gespräche mit den örtlichen Verantwortlichen der Internationalen Friedenstruppe im Kosovo (Kfor) und besucht Swisscoy, die Schweizer Kompanie im Rahmen der Kfor.

*20.01.2003 bis 22.01.2003*

### **Konferenz zu Transitionsproblemen in armen Ländern der ehemaligen UdSSR**

Bundesrat Kaspar Villiger, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD), eröffnet in Luzern eine internationale Konferenz, die sich mit den wirtschaftlichen und sozialen Problemen der sieben ärmsten Länder der ehemaligen Sowjetunion auseinandersetzt. Organisatoren der Konferenz sind der Internationale Währungsfonds (IWF), die Weltbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) sowie die Asiatische Entwicklungsbank (ADB); die Landesregierung und die Nationalbank fungieren als Gastgeber des Anlasses. Bei den sieben Ländern, die im Mittelpunkt der Konferenz stehen, handelt es sich um Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kirgistan, Moldawien, Tadschikistan und Usbekistan. Sie werden auch CIS-7 genannt. An der Konferenz werden die Erfahrungen und Lehren dieser Länder nach zehn Jahren Transition von der Plan- zur Marktwirtschaft aufgearbeitet.

*23.01.2003 bis 28.01.2003*

### **Einsatz der Luftwaffe am World Economic Forum (WEF) in Davos**

Die Luftwaffe der Schweizer Armee übernimmt während des WEF luftpolizeiliche Aufgaben in der vom Bundesrat erlassenen Flugsperrrzone über Davos. Im Verlauf der sechs Konferenztage interveniert sie sieben Mal und geleitet fünf Flugobjekte, welche die Flugverbotszone verletzen, aus dieser heraus. Keines der Flugzeuge wollte den Weg nach Davos erzwingen. Auch das Heer leistet mit 1 500 Milizsoldaten und 300 Festungswächtern einen wichtigen subsidiären Einsatz für die Sicherheit des WEF.

*24.01.2003*

### **Arbeitsbesuch des amerikanischen Justizministers**

Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold, Vorsteherin des EJPD, empfängt den US-Justizminister John Ashcroft zu einem Arbeitsbesuch in Bern. Im Zentrum der Zusammenkunft, die an das gemeinsame Treffen vom Juni 2002 in Bern anknüpft, stehen Gespräche über die Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung. Ashcroft ist auch am WEF in Davos anwesend.

25.01.2003

### **Bundesrätin Calmy-Rey trifft US-Aussenminister Powell**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (EDA), trifft während des WEF den US-Aussenminister Colin Powell. In einem halbstündigen Gespräch unterbreitet sie dem amerikanischen Amtskollegen ein informelles Angebot für ein «Treffen der letzten Chance», um den Irak-Konflikt friedlich zu lösen. Ein ähnliches Treffen hatte schon vor dem Golfkrieg 1991 in Genf stattgefunden. Calmy-Rey erläutert Powell zudem die Haltung des Bundesrates gegenüber dem Irak-Konflikt, wonach vor einer militärischen Intervention alle diplomatischen Mittel ausgeschöpft und den Waffenkontrolleuren der UN-Abrüstungskommission mehr Zeit eingeräumt werden sollten.

28.01.2003 bis 17.02.2003

### **Subsidiärer Truppeneinsatz der Schweizer Armee an der Ski-WM in St. Moritz**

In einem subsidiären Einsatz unterstützt die Armee mit rund 500 Angehörigen die zivilen Behörden bei den Sicherheitsmassnahmen vor und während der Alpinen Ski-Weltmeisterschaften in St. Moritz.

29.01.2003

### **Verlängerung des Uno-Mandats von alt Bundesrat Ogi**

Nachdem Uno-Generalsekretär Kofi Annan alt Bundesrat Adolf Ogi eine Verlängerung seines Mandats als Uno-Sonderberater für Sport im Dienst von Entwicklung und Frieden bis Februar 2005 angeboten hat, beschliesst der Bundesrat, dieses weiterhin im bisherigen Rahmen von jährlich 380 000 Franken zu unterstützen. Ogi führt sein Mandat in der Rolle eines Untergeneralsekretärs seit 2001 auf ehrenamtlicher Basis aus.

30.01.2003

### **Bundesrätin Calmy-Rey besucht Finnland**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist im Rahmen ihres ersten Arbeitsbesuches nach Finnland, wo sie in Helsinki von ihrem Amtskollegen Erkki Tuomioja zu Gesprächen empfangen wird. An einer gemeinsamen Pressekonferenz geben beide ihre übereinstimmende Haltung zum aktuellen Irak-Konflikt bekannt, wonach ein Krieg möglichst verhindert werden sollte. Einerseits soll den Uno-Waffeninspektoren mehr Zeit eingeräumt werden und andererseits müsse in eine allfällige zweite Uno-Resolution ein klarer Bezug zum internationalen Völkerrecht einfließen.

31.01.2003

### **Militärgesetz- und Bevölkerungsschutz-Referenden zustande gekommen**

Die Bundeskanzlei gibt bekannt, dass die beiden Referenden gegen die Armereform sowie gegen das neue Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz formell zustande gekommen sind. Beim Referendum gegen die Änderung des Militärgesetzes sind von 64 391 eingereichten Unterschriften 64 196 gültig. Beim Referendum gegen den Bevölkerungsschutz- und Zivilschutz sind es 55 072 der eingereichten 55 266 Unterschriften.

05.02.2003

### **OSZE-Überprüfung des Infanterie Regimentes 24**

Auf Ersuchen von Portugal besuchen im Rahmen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zwei portugiesische Offiziere und ein spanischer Gastverifikator das Infanterie Regiment 24 der Schweizer Armee. Die Inspektion stützt sich auf die Bestimmungen über die vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen des Wiener Dokumentes von 1999. Ziel ist es, vor Ort zu überprüfen, ob die von den OSZE-Teilnehmerstaaten bekanntgegebenen Informationen über die Streitkräfte korrekt sind.

07.02.2003

### **Rückzug der Kandidatur von Barbara Ott als Richterin des Internationalen Strafgerichtshofs**

Jenö Staehelin, Chef der Schweizer Uno-Mission in New York, zieht die aussichtslos gewordene Kandidatur der Neuenburger Juristin Barbara Ott als Richterin des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) nach 17 Wahlgängen zurück. Die Teilnehmerstaaten des ICC hatten insgesamt 43 Kandidaturen für die 18 zu besetzenden Richterposten eingereicht. Die Nichtwahl Otts trotz guter Qualifikationen und einer umfangreichen Wahlkampagne in der Uno wird als erste Niederlage der Schweiz innerhalb der Uno gewertet. Nun überlegt sich die Schweiz eine Kandidatur von Carla Del Ponte als Chefanklägerin des Uno-Kriegsverbrechertribunals. Diese Wahl findet Ende April 2003 statt.

10.02.2003 bis 11.02.2003

### **Besuch des lettischen Verteidigungsministers Girts Valdis Kristovskis**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), empfängt den lettischen Verteidigungsminister Girts Valdis Kristovskis zu einem offiziellen Besuch. Auf dem Programm stehen Gespräche über die regionale Kooperation im Baltikum, den Beitritt Lettlands zur Nato (Nordatlantikvertragsorganisation), die Reformen der Streitkräfte, die Rolle der Uno in internationalen Friedensprozessen sowie die

bilaterale Zusammenarbeit. Weiter statten die lettische und die schweizerische Delegation verschiedenen Truppengattungen der Schweizer Armee Besuche ab.

*13.02.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des slowakischen Aussenministers Eduard Kukan**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den slowakischen Aussenminister, Eduard Kukan, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Auf dem Programm stehen Gespräche über die Irak-Krise, die bilateralen Beziehungen, die Schwerpunkte der beiden Länder in der Uno sowie den geplanten EU-Beitritt der Slowakei. Kukan nimmt zudem an der Eröffnung des slowakischen Honorarkonsulats in Zürich teil.

*13.02.2003 bis 15.02.2003*

### **Bundespräsident Couchepin besucht Spanien**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist für einen dreitägigen Arbeitsbesuch nach Spanien. Neben Gesprächen mit Ministerpräsident José Maria Aznar und der Ministerin für Bildung, Kultur und Sport, Pilar del Castillo, trifft er sich mit König Juan Carlos und der Königin Sofia zum gemeinsamen Essen. Im Zentrum der Gespräche zwischen Aznar und Couchepin stehen die allgemeine internationale Lage sowie Fragen im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit der EU. Weiter besucht Couchepin die Madrider Kunstmesse Arco, an der die Schweiz dieses Jahr Ehrengast ist, und lanciert dabei offiziell das Programm «Mira Suiza» von der Organisation «Präsenz Schweiz».

*14.02.2003*

### **Abschluss des Gerichtsverfahrens gegen Dino Bellasi**

Nach neuntägiger Verhandlung und zweitägiger Urteilsberatung verurteilt das Wirtschaftsstrafgericht des Kantons Bern den ehemaligen Buchhalter im Nachrichtendienst, Dino Bellasi, zu sechs Jahren Haft. Das Versagen der staatlichen Kontrollbehörden, Bellasis Vorstrafenlosigkeit und seine leicht verminderte Zurechnungsfähigkeit führten zu einer Reduktion des Strafmasses um zwei Jahre. Nicht vollständig geklärt werden konnte die Behauptung Bellasis, im Auftrag seiner Vorgesetzten zum Aufbau eines Schattengeheimdienstes gehandelt zu haben, doch das Gericht kam zum Schluss, dass dies sehr unwahrscheinlich sei. Dem VBS wird weiter eine erhebliche Verletzung der Sorgfaltspflicht vorgeworfen, da elementare Kontrollen versagt hätten. Bellasi hat als Rechnungsführer im Nachrichtendienst den Bund mit Hilfe von Vorschussmandaten um 8.839 Millionen Franken betrogen.

14.02.2003

### **Bilaterale Verhandlungen II: Siebte Verhandlungsrunde zum Schengen/Dublin-Dossier**

In Brüssel findet die siebte Verhandlungsrunde zwischen der Schweiz und der EU zur Assoziierung der Schweiz an die beiden Abkommen von Schengen und Dublin statt. Es werden offene Fragen besprochen und die kommenden Treffen auf politischer Ebene zu den bilateralen Verhandlungen II vorbereitet. Im Vordergrund stehen dabei die internationale Rechtshilfe unter Wahrung des schweizerischen Bankgeheimnisses und die Modalitäten der Übernahme der Bestimmungen des zukünftigen Schengen-Vertrags durch die Schweiz.

15.02.2003

### **Grosse Friedenskundgebung in Bern**

In Bern demonstrieren rund 40 000 Menschen aus der ganzen Schweiz friedlich gegen den drohenden Krieg im Irak. Über 120 Organisationen haben zu dieser grössten Schweizer Protest-Kundgebung seit Jahren unter dem Motto «Nein zum Krieg gegen den Irak – kein Blut für Öl» aufgerufen. Gleichzeitig demonstrieren in zahlreichen anderen Städten in Europa und Amerika mehrere Millionen Menschen für eine diplomatische Lösung des Irak-Konflikts.

15.02.2003 bis 16.02.2003

### **Humanitäres Treffen für den Irak in Genf**

In Genf treffen sich 150 Experten aus 29 Ländern und 21 internationalen Organisationen, um die humanitäre Hilfe in einem potentiellen Irak-Krieg zu koordinieren. Von 30 eingeladenen Staaten verzichten einzig die USA auf eine Teilnahme. Im Mittelpunkt des von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey eröffneten Treffens stehen praktische Fragen der humanitären Hilfe im Falle einer Zuspitzung des Irak-Konflikts, der Austausch von Informationen über bereits getroffene und noch geplante humanitäre Massnahmen einzelner Staaten sowie die Koordination der Aktivitäten der humanitären Hilfe.

20.02.2003 bis 21.02.2003

### **Offizieller Besuch von Bundespräsident Couchepin in Paris**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist zu einem zweitägigen offiziellen Besuch nach Frankreich. Auf dem Programm stehen Gespräche mit dem französischen Premierminister Jean-Pierre Raffarin über die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, die EU-Erweiterung sowie die internationale Lage mit besonderem Augenmerk auf den Irak. Couchepin trifft sich weiter mit dem französischen Minister für Jugend, Bildung und Wissenschaft, Luc Ferry, um die Bildungszusammenarbeit und die Bildungsreformen in beiden Ländern zu besprechen. Gemeinsam mit einer grossen Delegation von Vertretern des Bundes

und der Kantone nimmt der Bundespräsident auch an den Feierlichkeiten zum 200-Jahr-Jubiläum der «Mediationsakte» im französischen Senat teil.

21.02.2003

### **Vorläufig keine Überflugsrechte für die USA**

Der Bundesrat lehnt an einer Sondersitzung ein «generelles Ersuchen» der USA um militärische Überflugsrechte ab und bekräftigt gleichzeitig seine Haltung im Irak-Konflikt, wonach den Waffeninspektoren der Uno-Abrüstungskommission im Irak mehr Zeit eingeräumt werden soll. Vom Überflugsverbot ausgenommen sind Überwachungs- und Aufklärungsflüge im Sinne einer Unterstützung der Waffeninspektoren sowie Flüge zu humanitären Zwecken. Die Entscheidung gilt lediglich bis zu einem allfälligen Krieg im Irak und sei danach neu zu überdenken, wobei die Haltung der Uno ausschlaggebend sein werde. Gleichzeitig verfügt der Bundesrat ein Einreiseverbot für Saddam Hussein, dessen Familienangehörigen sowie die Angehörigen seines Führungskreises.

24.02.2003

### **Besuch des Aussenministers der Republik Usbekistan, Abdulaziz Kamilov**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den usbekischen Aussenminister Abdulaziz Kamilov zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die Situation in Usbekistan und Zentralasien sowie die internationale Zusammenarbeit. Ausserdem werden Abkommen über Projekte zur Wasserversorgung und zur Drogenprävention unterzeichnet.

25.02.2003

### **Die Schweiz präsidiert die Uno-Kommission für soziale Entwicklung**

Die Uno-Kommission für soziale Entwicklung wählt an ihrer 41. Session in New York den Schweizer Botschafter Jean-Jacques Elmiger vom Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) für ein Jahr zu ihrem Präsidenten. Das Gremium überwacht die Umsetzung der Beschlüsse der grossen Uno-Konferenzen über soziale Entwicklung und deren Finanzierung.

26.02.2003

### **Bundesrat verabschiedet das Rüstungsprogramm 2003**

Der Bundesrat verabschiedet zuhanden der eidgenössischen Räte das Rüstungsprogramm 2003 mit einem Kreditbegehren von 407 Millionen Franken, welches zwei Beschaffungsvorhaben für die Luftwaffe beinhaltet. Zum einen soll ein Ergänzungsprogramm die F/A-18-Flotte technologisch auf dem aktuellen Stand halten, auf der anderen Seite sieht das Programm die Beschaffung einer neuen Kurzstrecken-Lenkwanne vor.

27.02.2003

### **Erster bundesrätlicher Bericht über die Zusammenarbeit mit der Uno**

Der Bundesrat veröffentlicht seinen ersten Bericht über die Zusammenarbeit der Schweiz mit der Organisation der Vereinten Nationen sowie den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Darin zieht er eine positive Bilanz und legt die Prioritäten für die nächsten Jahre fest. Mittelfristig fasst der Bundesrat eine Schweizer Kandidatur für einen Sitz im Uno-Sicherheitsrat ins Auge, wird aber vor einer diesbezüglichen Entscheidung die Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments konsultieren.

28.02.2003 bis 01.03.2003

### **Besuch von Bundesrat Schmid im Kosovo**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, reist in Begleitung von Generalstabschef Christophe Keckeis und den Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommissionen des Parlaments, Nationalrat Josef Leu und Ständerat Hans Hess, nach Kosovo. In Suva Reka besucht die Delegation das 7. Kontingent der Swisscoy, welches innerhalb der Kfor das österreichische Bataillon unterstützt, und trifft sich in Pristina mit den obersten Verantwortlichen des Kosovo zu Gesprächen über die Lage auf dem Balkan.

02.03.2003

### **Schweizer Wahlbeobachterinnen in Armenien**

Drei Schweizer Kurzzeitbeobachterinnen reisen nach Jerevan in Armenien, um dem zweiten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen vom 5. März beizuwohnen. Diese Schweizer Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) und des ODIHR (Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte), welches die Koordination der internationalen Wahlbeobachterteams aus verschiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Für die Personalentsendung ist der schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA zuständig.

03.03.2003

### **Rückzug Senegals aus dem Migrationsabkommen**

Senegal beschliesst, sich von dem Migrationsabkommen zurückzuziehen, welches am 8. Januar in Dakar mit der Schweiz unterzeichnet wurde. Nach dem Abkommen sollten abgewiesene Asylsuchende aus Westafrika, deren Identität in der Schweiz nicht eruiert werden konnte, in ein Transitzentrum auf dem Flughafen Dakar überführt werden; dort wären sie während maximal 72 Stunden festgehalten worden. Die schweizerischen Behörden hofften, ihre Identität liesse sich im angestammten geographischen Raum eher abklären. Bei Misserfolg hätten sie in



die Schweiz zurückgefliegen werden müssen. Bundesrätin Ruth Metzler bedauert die auf innenpolitischen Druck nicht erfolgte Ratifikation.

*06.03.2003*

### **Bilaterale Verhandlungen II: Achte Verhandlungsrunde zum Schengen/Dublin-Dossier**

In Brüssel findet die achte Verhandlungsrunde zwischen der Schweiz und der EU zur Assoziierung der Schweiz an die beiden Abkommen von Schengen und Dublin statt. Dabei kann eine Einigung über die von der Schweiz einzuhaltenden Fristen bei der Übernahme künftiger Weiterentwicklungen des Abkommens erzielt werden. Zudem einigen sich die Parteien über den Text einer Erklärung zum schweizerischen Waffenrecht.

*14.03.2003*

### **Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes**

Der Bundesrat beschliesst die Fortführung des Armee-Einsatzes zugunsten der multinationalen Kosovo Force bis mindestens Ende 2005. Auftrag und Umfang der Swisscoy (Swiss Company) bleiben dabei – vorbehältlich der Genehmigung des Einsatzes durch das Parlament in der Sommer- beziehungsweise Herbstsession dieses Jahres – unverändert.

*17.03.2003*

### **Besuch von Bundesrätin Metzler in Griechenland**

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, trifft sich in Athen mit Michalis Chrysochoidis, dem griechischen Minister für öffentliche Sicherheit und Ratsvorsitzenden der EU-Präsidentschaft, zu einem Arbeitsgespräch. Zur Diskussion stehen insbesondere die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU zum Schengen/Dublin-Dossier sowie Migrationsfragen.

*17.03.2003 bis 19.03.2003*

### **Arbeitsbesuch des Schweizer Luftwaffenkommandanten Hansruedi Fehrlin in den USA**

Hansruedi Fehrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, weilt für einen Arbeitsbesuch bei der U.S. Air Force und der U.S. Navy in den Vereinigten Staaten. Auf dem Programm stehen Treffen mit hochrangigen militärischen Vertretern zwecks Erfahrungsaustausch und Koordinierung der Zusammenarbeit in der F/A-18 Ausbildung. Dass der Besuch genau zu dem Zeitpunkt stattfindet, da der amerikanische Präsident dem Irak ein letztes Ultimatum gestellt hat, erntet Kritik aus allen politischen Kreisen und wird als politisch unsensibel angesehen.

18.03.2003

### **Arbeitsbesuch des ukrainischen Premierministers Viktor Yanukovych**

Bundespräsident Pascal Couchepin empfängt den ukrainischen Premierminister Viktor Yanukovych zu einem Arbeitsbesuch in Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration und Sicherheitsarchitektur, internationale und regionale Themen wie die Irak-Krise und die Situation in Südosteuropa sowie die bilateralen Beziehungen. Es handelt sich um den ersten Besuch eines ukrainischen Premierministers seit der Unabhängigkeit des Landes 1991. Die Ukraine ist ein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit.

19.03.2003

### **Bilaterale Verhandlungen II: Neunte Verhandlungsrunde zum Schengen/Dublin-Dossier**

In Genf findet die neunte Verhandlungsrunde zwischen der Schweiz und der EU zur Assoziierung der Schweiz an die beiden Abkommen von Schengen und Dublin statt. Dabei einigen sich die Parteien definitiv über die von der Schweiz einzuhaltenden Fristen bei der Übernahme von neuen Rechtsakten bei Weiterentwicklungen des Schengen/Dublin-Abkommens.

20.03.2003

### **Exportrestriktionen für Rüstungsgüter an im Irak Krieg führende Staaten**

Kurz nach Beginn des Krieges im Irak beschliesst der Bundesrat, den Export von Rüstungsgütern an die Kriegsparteien einzuschränken oder ganz zu verbieten. Er stützt sich dabei auf das Kriegsmaterialgesetz, welches in Teilen das «Haager Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges» von 1907 umsetzt. Verboten sind Exporte durch die staatlichen Institutionen, konkret durch die Gruppe Rüstung im VBS. Privaten Firmen sind nur Lieferungen untersagt, die einen Beitrag an die laufenden militärischen Operationen leisten. Weil gegen den Irak schon seit langem ein Uno-Embargo verhängt ist, richten sich die Beschränkungen weitgehend auf die Geschäfte mit Amerika, die 2002 einen Umfang von rund 30 Millionen Franken erreichten.

20.03.2003

### **Sondersitzung der eidgenössischen Räte zum Irak-Krieg**

Nach Beginn des Irak-Krieges mit amerikanisch-britischen Luftangriffen auf Bagdad in der Nacht vom 19. auf den 20. März trifft sich die Vereinigte Bundesversammlung zu einer Sondersitzung. Bundespräsident Pascal Couchepin gibt im Namen des Bundesrates eine Erklärung ab. Er erwähnt in seiner Ansprache, dass die Gewaltanwendung der Koalition vom Uno-Sicherheitsrat nicht autorisiert wurde, und bedauert, dass sich die Bündnisstaaten somit über die Uno-Charta hinweggesetzt hätten. Dementsprechend handle es sich um einen zwischenstaatlichen

Konflikt und für die Schweiz gelte das Neutralitätsrecht. Couchepin erinnert nach Ausführungen zu Gefahren und Schutzmassnahmen für die Schweizer Wirtschaft auch eindringlich an das Leid der Zivilbevölkerung und ruft die Kriegsparteien auf, die Genfer Konventionen und das humanitäre Völkerrecht zu befolgen. Die Fraktionen geben anschliessend ihre Erklärungen ab; alle Voten richten sich gegen das unilaterale Vorgehen der amerikanisch-englischen Koalition und erinnern an das zivile Leid, welches durch Kriege verursacht wird.

*25.03.2003 bis 28.03.2003*

### **Inspektion der Schweizer Armee durch die Slowakische Republik**

Auf Ersuchen der Slowakischen Republik und entsprechender Zustimmung durch die Schweiz inspiziert eine Delegation der slowakischen Armee im Rahmen der OSZE Teile der Schweizer Truppen. Die Inspektion wird gemäss den Bestimmungen des Wiener Dokumentes von 1999 durchgeführt. Diese Bestimmungen erlauben jedem OSZE-Teilnehmerstaat, sich vor Ort Informationen über die Einhaltung der vereinbarten vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen zu beschaffen.

*26.03.2003*

### **Bundesrat beschliesst Ratifizierung des PfP-Truppenstatuts**

Der Bundesrat beschliesst, das Truppenstatut im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) zu genehmigen und zu ratifizieren. Das PfP-Truppenstatut, ein sogenanntes «Status of Forces Agreement», vereinheitlicht die Regelung der Statusfragen von Truppen, die sich im Ausland befinden, und vereinfacht administrative Abläufe bei deren Entsendung in andere PfP-Länder. Dabei geht es beispielsweise um Formalitäten des Grenzübertritts von Personal und Material, die Gerichtsbarkeit über Angehörige dieser Truppen oder um die Haftung bei Schadenfällen.

*31.03.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundespräsident Couchepin in Frankreich**

Bundespräsident Pascal Couchepin wird auf den Stufen des Elysée-Palasts in Paris vom französischen Staatspräsidenten Jacques Chirac mit militärischen Ehren zu einem Arbeitsbesuch empfangen. Die Präsidenten besprechen Sicherheitsprobleme des bevorstehenden G-8-Gipfels vom Juni in Evian. Zur Debatte steht ebenfalls der Irak-Krieg, wobei Couchepin erwähnt, dass eine Uno-Resolution, die den Wiederaufbau in die Hände der Vereinten Nationen legen würde, als nachträgliche Legitimierung des Kriegs interpretiert werden könnte. Weitere Gesprächspunkte sind die neuen bilateralen Verhandlungen und die Osterweiterung der EU.

*02.04.2003*

### **Zweites humanitäres Treffen für den Irak in Genf**

Nachdem am 20. März mit den amerikanisch-britischen Angriffen der Krieg im Irak begonnen hat, findet in Genf das zweite humanitäre Treffen statt. Im Zentrum stehen Fragen über die humanitären Bedürfnisse im Konfliktgebiet selbst sowie in den Nachbarländern. Am Treffen nehmen 90 Vertreter von 30 Staaten und 21 Organisationen teil, darunter Delegationen des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes (IKRK) und des Uno-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR). Der Irak wurde erneut nicht angefragt; diesmal beteiligte sich jedoch die USA, welche die Einladung für das erste Treffen vom 15. und 16. Februar 2003 abgelehnt hatte.

*03.04.2003*

### **Einsatzbeginn des achten Swisscoy-Kontingents**

Im Kosovo beginnt das achte Kontingent der Swisscoy seinen Einsatz für die internationale Kosovo Force (Kfor). Gleichzeitig wird das siebte Kontingent entlassen, welches als erstes seinen Dienst bewaffnet absolviert hat.

*03.04.2003 bis 04.04.2003*

### **Arbeitsbesuch von Bundespräsident Couchepin in Deutschland**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist zu einem zweitägigen Besuch nach Deutschland, wo er in Berlin von Bundeskanzler Schröder und Gesundheitsministerin Schmidt empfangen wird. Im Gespräch mit Schröder diskutiert Couchepin das gescheiterte Luftverkehrsabkommen und bittet dabei die deutsche Seite, bei der Überlegungen um die zu ertragenden Lärmimmissionen auch daran zu denken, wie viele alpenquerende Lastwagen aus Deutschland die Schweiz zu tragen habe. Pascal Couchepin trifft während einem Höflichkeitsbesuch am zweiten Tag den deutschen Bundespräsidenten Johannes Rau.

*07.04.2003*

### **Treffen von Bundesrätin Metzler mit EU-Kommissar Vitorino zum Schengen/Dublin-Dossier**

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, trifft sich in Brüssel mit EU-Kommissar Antonio Vitorino zu einem Gespräch über die laufenden bilateralen Verhandlungen des Schengen/Dublin-Dossiers. Dabei kann die festgefahrene Situation nicht deblockiert werden, nachdem bereits am 2. April ein Versuch der griechischen EU-Präsidentschaft gescheitert ist, die Haltung der EU-Staaten zu den noch ungelösten Fragen betreffend eines Schweizer Schengen-Beitritts zu lockern. Differenzen bestehen weiterhin bei der Rechtshilfe und der Übernahme des künftigen Schengen-Acquis.

*12.04.2003 bis 13.04.2003*

### **Frühjahrestagung von IWF und Weltbank**

Die Bundesräte Kaspar Villiger und Joseph Deiss sowie Jean-Pierre Roth, Präsident des Direktoriums der Schweizer Nationalbank, nehmen an der gemeinsamen Frühjahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbankgruppe in Washington teil. Wichtigste Gesprächsthemen an den Sitzungen des Internationalen Währungs- und Finanzausschusses (IMFC) und des Entwicklungsausschusses (DC) sind die internationale Wirtschaftslage, die Verstärkung der Krisenbewältigungsmechanismen, der Einfluss der Länder mit tiefen Einkommen auf die internationalen Institutionen sowie die Fortschritte seit der Uno-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (Konsens von Monterrey) vom März 2002.

*14.04.2003*

### **Experten der Schweizerischen Stiftung für Minenräumung im Irak**

Die Fondation Suisse de Déminage (FSD) entsendet im Auftrag des World Food Programme (WFP) fünf Experten in den Irak, um die Situation auf den Kriegsschauplätzen zu evaluieren. Ziel des Einsatzes ist es, die eigentliche Minenräumung vorzubereiten und die Sicherheit der humanitären Hilfe zu gewährleisten.

*15.04.2003*

### **Bilaterale Verhandlungen II: Weitere Sitzung zum Dossier Betrugsbekämpfung**

Bei einer weiteren Arbeitssitzung in Bern führen die Delegationen der Schweiz und der EU die Verhandlungen zum Dossier Betrugsbekämpfung fort. Dabei können weitere Klärungen erzielt werden; weiterhin offen gelassen wird aber der Hauptdiskussionspunkt, die sogenannte doppelte Strafbarkeit.

*16.04.2003*

### **Ende der Exportsperr für Rüstungsgüter**

Der Bundesrat hebt die im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg verhängten Verbote für militärische Überflüge für und Waffenexporte an die Kriegsparteien auf. Aussenministerin Micheline Calmy-Rey erläutert, dass der Konflikt zwar noch nicht beendet, ein organisierter Widerstand der irakischen Streitkräfte aber nicht mehr möglich sei und somit kein eigentlicher bewaffneter Konflikt mehr bestehe. Der im Bundesrat knapp gefallene Entscheid für die frühe Aufhebung des Exportverbots steht im Zusammenhang mit einem pendenten Geschäft zwischen der Schweizer Armee und der US-Navy, wonach 32 Tiger-Kampfflugzeuge der Schweizer Luftwaffe zu Ausbildungszwecken verkauft werden sollen. Das Geschäft im Umfang von rund 30 Millionen Franken wäre nicht zustande gekommen, wenn das Verbot bis Ende April gedauert hätte. Der Bundesrat beschliesst gleichzeitig eine Erhöhung der humanitären Finanzhilfe für den Irak von 20 auf 30 Millionen

Franken, wovon das IKRK 10 Millionen als Soforthilfe erhält. Calmy-Rey betont, dass das künftige Engagement der Schweiz beim Wiederaufbau des Iraks davon abhängig sei, welche Rolle die Uno spielen werde.

*16.04.2003*

### **Verlängerung des Armeeeinsatzes zum Schutz ausländischer Vertretungen**

Der Bundesrat beschliesst, weiterhin Milizangehörige der Armee zur Entlastung der Polizei von Bewachungsaufgaben zum Schutze ausländischer Vertretungen subsidiär einzusetzen. Der Truppeneinsatz erfolgt wie bisher im Assistenzdienst. Der bis zum 30. Juni 2003 bewilligte Einsatz wird, unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Bundesversammlung, um ein Jahr verlängert. Der Bundesrat legt fest, dass gleichzeitig maximal 800 Angehörige der Armee (bisher 700) eingesetzt werden dürfen. Neu unterstützen diese nicht nur die Stadtpolizei Bern, sondern auch die Stadtpolizei Zürich und die Kantonspolizei Genf.

*16.04.2003*

### **Einsatz von Schweizer Offizieren im Friedensförderungsdienst in Afghanistan**

Der Bundesrat heisst den Einsatz von Schweizer Offizieren in Stäben der International Security and Assistance Force (ISAF III) im Friedensförderungsdienst in Afghanistan gut. Der Einsatz erfolgt im Rahmen des entsprechenden Uno-Mandates und umfasst höchstens vier zum Selbstschutz bewaffnete Offiziere. Seit dem 8. März 2003 sind zwei Angehörige der Schweizer Armee als Stabsoffiziere der Multinationalen Brigade Kabul im Friedensförderungseinsatz.

*16.04.2003 bis 17.04.2003*

### **Bundespräsident Couchepin an der Europakonferenz in Athen**

Bundespräsident Pascal Couchepin vertritt die Schweiz an der Europakonferenz der Staats- und Regierungschefs in Athen, an der 40 europäische Staaten teilnehmen. Die Konferenz findet im Anschluss an die Unterzeichnung des Beitrittsvertrags zwischen der EU und ihren zehn neuen Mitgliedern statt. Mit der Unterzeichnung der Beitrittsverträge wird die für den 1. Mai 2004 vorgesehene Erweiterung der Europäischen Union um zehn neue Mitglieder – Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern – festgelegt. Die Europakonferenz findet statt, um die jüngste EU-Erweiterungsrunde zu würdigen und über deren Auswirkungen auf die übrigen Staaten Europas zu diskutieren. Hauptthema ist das Konzept «neue Nachbarschaft»: Als Folge ihrer Erweiterung erhält die EU neue Nachbarn; zu diesen Ländern will die Europäische Union engere Beziehungen knüpfen. Das betrifft Russland, die Ukraine, Belarus und Moldawien sowie die südlichen Mittelmeer-Anrainerstaaten.

*20.04.2003 bis 23.04.2003*

### **Arbeitsbesuch von Bundesrat Schmid in China**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, reist nach China, wo er von Verteidigungsminister Cao Gangchuan zu einem Arbeitsgespräch empfangen wird. Dabei kommen neben sicherheitspolitischen Fragen auch Möglichkeiten bilateraler Kooperationen sowie die Ausbreitung von Sars in China zur Sprache. Weiter hält Schmid einen Vortrag zur Sicherheitspolitik der Schweiz an der Nationalen Verteidigungsuniversität in Peking und besucht die Akademie für Militärwissenschaften sowie verschiedene militärische Einrichtungen. Schmid's unkritische Haltung zur Menschenrechtssituation in China hat in der Schweiz ein parlamentarisches Nachspiel: Der Zürcher SP-Nationalrat Mario Fehr will in einer Interpellation wissen, ob und warum sich Schmid nicht für die Menschenrechte und für eine Verhandlungslösung mit dem Dalai Lama eingesetzt hat.

*29.04.2003 bis 30.04.2003*

### **Bundesrat Deiss an der OECD-Ministerratstagung in Paris**

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD), und Staatssekretär David Syz leiten die Schweizer Delegation an der Jahrestagung des OECD-Ministerrats in Paris. Die Tagung des OECD-Rats findet unter der Präsidentschaft von Neuseeland statt und umfasst hauptsächlich drei Themen: Stärkung des Vertrauens und des wirtschaftlichen Wachstums, Investitionstätigkeit in den Entwicklungsländern sowie Welthandel und multilaterales Welthandelssystem.

*01.05.2003*

### **Bundesrätin Metzler in Athen**

Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold, Vorsteherin des EJPD, trifft sich in Athen im Rahmen des 2. Europäischen Juristentags mit dem griechischen Justizminister und Vorsitzenden des EU-Rates für Justiz und Inneres, Philippos Petsalnikos, zu einem Arbeitsgespräch. Hauptthema sind die laufenden bilateralen Verhandlungen II zum Schengen/Dublin-Dossier. Metzler und Petsalnikos sind sich einig, dass die weit fortgeschrittenen Verhandlungen nach Möglichkeit noch während der griechischen EU-Ratspräsidentschaft abgeschlossen und die noch offenen Fragen auf politischer Ebene gelöst werden sollten.

*05.05.2003 bis 09.05.2003*

### **PfP-Kurs für zivil-militärische Zusammenarbeit**

Im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) findet in Schwarzenburg ein Kurs für zivil-militärische Zusammenarbeit statt, woran 43 Teilnehmer aus 25 Staaten partizipieren. Die Experten diskutieren insbesondere über den Stellenwert der zivil-militärischen Zusammenarbeit im Krisenmanagement und erörtern die

möglichen Zusammenarbeitsverfahren mit Vertretern Internationaler Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen.

*06.05.2003*

### **EU-Ministerrat verabschiedet zwei Verhandlungsmandate**

Die EU-Mitgliedstaaten ermächtigen die EU-Kommission, mit Blick auf die EU-Erweiterung, mit der Schweiz über die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens und über einen Finanzierungsbeitrag zu verhandeln. Beim Personenverkehr geht es um die Ausdehnung des am 1. Juni 2002 in Kraft gesetzten Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU auf die zehn Staaten, die am 1. Mai 2004 der EU beitreten werden. Beim zweiten Verhandlungsmandat geht es darum, dass die Schweiz im Gegenzug zu ihrem freien Zugang zum erweiterten Binnenmarkt finanziell zur sozialen und wirtschaftlichen Kohäsion in der erweiterten EU beitragen soll. Die Schweiz hat noch kein eigenes Verhandlungsmandat verabschiedet.

*06.05.2003*

### **Schweizer Verbindungsbüro in Bagdad nimmt Arbeit wieder auf**

Das Verbindungsbüro der Schweiz in Bagdad, welches am 18. März im Zuge der Irak-Krise geschlossen worden war, nimmt seine Tätigkeit wieder auf.

*06.05.2003 bis 17.05.2003*

### **Teilnahme der Schweiz am Workshop «Combined Endeavor 2003»**

Die Schweiz beteiligt sich zum vierten Mal aktiv am multinationalen Workshop «Combined Endeavor» im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden in Baumholder, Deutschland. 13 Mitarbeiter des VBS, Angehörige des Festungswachtkorps sowie Mitarbeiter der RUAG, dem Schweizer Munitionsspezialisten, wirken bei dem Interoperabilitätstest im Bereich der Telematik und der Informatik mit; insgesamt beteiligen sich 38 Nationen mit 1 100 Spezialisten.

*07.05.2003*

### **Aussenpolitische Kommission verabschiedet Bericht über den Anhörungszyklus zur EU**

Anhand von Gesprächen mit wichtigen politischen Persönlichkeiten des Europäischen Parlaments, des Konvents und der Europäischen Kommission sowie mit hohen EU-Beamten und Experten verschaffte sich die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats im vergangenen Jahr einen Überblick über die Entwicklung der grossen Reformvorhaben der EU. Die Aussenpolitische Kommission folgert in ihrem Bericht, dass die EU Antworten auf Fragen finden muss, die auch die Schweiz beschäftigen: Subsidiarität und Kompetenzverteilung, zentralistische oder föderalistische Strukturen, Regionalisierung und Formen der demokratischen Kontrolle.



Die Mehrheit der Kommission zeigt sich beeindruckt von der Tatkraft und der selbstkritischen Offenheit, mit der die EU sowohl die institutionellen Reformen als auch die Integration der Beitrittskandidaten vorantreibt. Sie bedauert, dass die Schweiz von diesem wichtigen Prozess ausgeschlossen ist und ihre reichen Erfahrungen in demokratischen und institutionellen Fragen nicht einbringen kann.

*09.05.2003*

### **Bundesrat spricht 52 Millionen Franken für das Uno-Entwicklungsprogramm**

Der Bundesrat entscheidet, dem Uno-Entwicklungsprogramm (UNDP) für das laufende Jahr einen Beitrag von 52 Millionen Schweizer Franken zur Verfügung zu stellen. Wegen der Finanzlage musste der Bundesrat allerdings auf die vorgesehene Erhöhung verzichten. Das UNDP ist die wichtigste Uno-Institution für Entwicklungszusammenarbeit mit den Hauptaufgaben Armutsbekämpfung, Umweltschutz, gute Regierungsführung, Gleichstellung der Frau, Krisenprävention und -bewältigung sowie Koordination von nationalen und internationalen Entwicklungsaktivitäten. Für die Schweiz ist das UNDP seit Jahren einer der wichtigsten Pfeiler der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Die Schweiz ist Mitglied im UNDP-Exekutivrat und beteiligt sich aktiv an der Gestaltung der Organisation und ihrer Aktivitäten; zuständig für die Zusammenarbeit ist die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza).

*09.05.2003*

### **Bundesrätin Calmy-Rey am Ministertreffen des «Netzwerks Menschliche Sicherheit» in Graz**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, nimmt am fünften jährlichen Ministertreffen des «Netzwerks Menschliche Sicherheit» teil, welches auf Einladung der österreichischen Aussenministerin Benita Ferrero-Waldner vom 8.–10. Mai in Graz stattfindet. Zentrale Traktanden des Treffens sind Menschenrechtserziehung sowie Kinder in bewaffneten Konflikten. Dem Netzwerk gehören neben der Schweiz Chile, Griechenland, Irland, Jordanien, Kanada, Mali, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Slowenien, Südafrika und Thailand an.

*11.05.2003 bis 25.05.2003*

### **Schweizer Wahlbeobachter-Missionen in Montenegro, Armenien und Moldawien**

Für die Präsidentschaftswahlen von Serbien und Montenegro vom 11. Mai 2003, für die Parlamentswahlen in der Republik Armenien vom 25. Mai 2003 und für die Lokalwahlen in der Republik Moldawien vom 25. Mai 2003 entsendet die Schweiz je drei Kurzzeitbeobachter und einen Langzeitwahlbeobachter. Der schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF) der Politischen Direktion des EDA ist für diese Personalentsendungen zuständig.

*13.05.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des Generalsekretärs der Frankophonie-Organisation**

Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, und Bundespräsident Pascal Couchepin empfangen Abdou Diouf, Generalsekretär der Internationalen Organisation der Frankophonie (OIF), zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Auf dem Programm stehen Gespräche über die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der OIF in den schwergewichtigen Tätigkeitsgebieten der Frankophonie, das heisst Förderung der Demokratie und der Menschenrechte (vor allem in Afrika) und Erhaltung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt. Weiter steht der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft vom Dezember in Genf zur Debatte, an dem die OIF teilnehmen wird.

*14.05.2003 bis 15.05.2003*

### **Staatsbesuch des italienischen Präsidenten Carlo Azeglio Ciampi**

Begleitet von seiner Frau und einer italienischen Delegation wird Carlo Azeglio Ciampi, Präsident der italienischen Republik, vom Gesamtbundesrat auf dem Bundesplatz mit militärischen Ehren empfangen. Der Staatsbesuch bietet Gelegenheit für Gespräche zwischen der italienischen und der schweizerischen Delegation, deren Themen die bilateralen Beziehungen, Europa und aktuelle weltwirtschaftliche und aussenpolitische Fragen sind. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, und der italienische Aussenminister Franco Frattini nutzen die Gelegenheit für die Unterzeichnung eines Abkommens über wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit. Am zweiten Besuchstag reisen die Delegationen ins Tessin, wo Ciampi eine Rede an der Universität Lugano hält.

*15.05.2003 bis 16.05.2003*

### **Korpskommandant Keckeis trifft deutschen und österreichischen Generalstabschef**

Korpskommandant Christophe Keckeis, Generalstabschef der Schweizer Armee, nimmt in Friedrichshafen, Deutschland, am halbjährlichen Treffen der Generalstabschefs Deutschlands, Österreichs und der Schweiz teil. Themen der Gespräche sind unter anderen die Situation nach dem Irak-Krieg, die Lage auf dem Balkan sowie Fragen der Zusammenarbeit zwischen den drei Staaten. Dem Treffen ging am 13. Mai eine Versammlung der Oberkommandierenden und Generalstabschefs der PFP-Mitgliedstaaten in Brüssel voraus, an der Keckeis ebenfalls teilnahm.

*15.05.2003 bis 24.05.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey in Ostasien**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist zu offiziellen Arbeitsbesuchen nach Nord- und Südkorea sowie in die Volksrepublik China, wo sie jeweils von ihren Amtskollegen zu Gesprächen empfangen wird. In Nordkorea handelt es sich um den ersten Besuch eines Bundesratsmitglieds seit der Aufnahme

der bilateralen Beziehungen 1974. Calmy-Rey besucht in Pjongjang ausserdem verschiedene Projekte der Deza und überschreitet am 20. Mai als erstes Mitglied einer ausländischen Regierung die innerkoreanische Grenze nach Südkorea. In Seoul wird Calmy-Rey von Handels- und Aussenminister Yoon sowie von Verteidigungsminister Jong empfangen, um über bilaterale Themen und die politische Lage auf der koreanischen Halbinsel zu diskutieren. In einem Gespräch mit Südkoreas Präsident Roh Moo Hyun unterstreicht Calmy-Rey die Bereitschaft der Schweiz, mittels guter Dienste einen Beitrag zur Lösung des Konflikts um Nordkoreas Atomprogramm zu leisten. Die EDA-Vorsteherin hält weiter eine Rede an der Frauenuniversität in Seoul und besucht die Schweizer Delegation der «Neutral Nations Supervisory Commission», welche seit 1953 an der Demarkationslinie präsent ist. In Peking, der letzten Station der Reise, wird Micheline Calmy-Rey von Premier Wen Jiabao und Aussenminister Li Zhaoxing zu Gesprächen empfangen, in denen unter anderem die Menschenrechtsfrage diskutiert wird.

*18.05.2003*

### **Annahme der Gesetze für Armee XXI und Bevölkerungsschutz durch Volk und Stände**

Die neuen Gesetzesgrundlagen für die Armee XXI und den Bevölkerungsschutz werden in einer Volksabstimmung in allen Kantonen deutlich angenommen. Rund 76% der Bevölkerung stimmen der Armeevorlage zu und über 80% der Zivilschutzvorlage. Die Abstimmung darüber war nach einem aus dem rechtsbürgerlichen Lager lancierten Referendum notwendig, wobei weder Parteien noch die Auns (Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz) dabei eine federführende Position einnahmen. Dennoch waren bis Ende Januar 2003 die notwendigen Unterschriften gesammelt worden. Im Parlament hatten die Vorlagen am 4. Oktober 2002 deutliche Mehrheiten gefunden. Die stereotypen Vorwürfe – Armee XXI als Vorbereitung eines Nato-Beitritts, Aushöhlung des Milizsystems – finden bei den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern kein Gehör.

*26.05.2003 bis 28.05.2003*

### **Treffen der Luftwaffenchefs aus dem deutschsprachigen Raum**

Korpskommandant Hansruedi Fehrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, nimmt in Salzburg, Österreich, am trilateralen Treffen der Kooperation Alpendreieck teil. Gesprächspartner des Schweizer Luftwaffenchefs sind der Kommandant der österreichischen Luftstreitkräfte, Generalmajor Erich Wolf, und der Inspekteur der Deutschen Luftwaffe, Generalleutnant Gerhard Back. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen Diskussionen zu den Themen Sicherheit im Luftraum, trilaterales Übereinkommen, gemeinsame Ausbildung und Übungen sowie die Institutionalisierung der Zusammenarbeit.

28.05.2003

### **Änderung der Verordnung über Wirtschaftsmassnahmen gegenüber dem Irak**

Der Bundesrat beschliesst in Übereinstimmung mit der Resolution 1 483 des Uno-Sicherheitsrates vom 22. Mai 2003, die meisten im Jahre 1990 eingeführten Embargomassnahmen gegenüber der Republik Irak aufzuheben. Aufgehoben werden das Handelsverbot, die Beschränkungen im Flugverkehr sowie das Verbot, Gelder in den Irak zu transferieren. In Kraft bleiben das Verbot der Lieferung von Rüstungsgütern sowie die Blockierung von Konten. Neu eingeführt werden Massnahmen im Bereich der Kulturgüter. Um die Rückerstattung von gestohlenen irakischen Kulturgütern zu erleichtern, wird der Handel mit solchen Gütern und deren Erwerb verboten und der Besitz einer Meldepflicht an das Bundesamt für Kultur unterstellt.

28.05.2003

### **Teilnahme der Schweiz an der «Globalen Partnerschaft gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen»**

Der Bundesrat beschliesst die Teilnahme der Schweiz an der «Globalen Partnerschaft gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und diesbezüglichem Material», welche von den G-8-Mitgliedstaaten im Juni 2002 ins Leben gerufen wurde, um Terroristen oder diejenigen, welche ihnen Unterschlupf gewähren, am Zugang zu Massenvernichtungswaffen zu hindern. Die Prioritäten der Partnerschaft sind: Unterstützung der Chemiewaffenabrüstung, Entsorgung der ausrangierten Nuklear-U-Boote und des spaltbaren Materials sowie die zivile Beschäftigung jener Wissenschaftler, die ein Know-how über Massenvernichtungswaffen haben. Nachdem der Bundesrat bereits am 20. September 2002 17 Millionen Franken für die Chemiewaffenabrüstung gesprochen und das Parlament diese am 21. März 2003 abgesegnet hatte, entstehen für die Schweiz durch die rechtlich unverbindliche Partnerschaft bessere Rahmenbedingungen und Koordinationsmöglichkeiten für ihre Projekte.

01.06.2003 bis 03.06.2003

### **G-8-Gipfel in Evian-les-Bains: Schweiz vielseitig involviert**

In einer engen, noch nie dagewesenen Zusammenarbeit mit Frankreich beteiligt sich die Schweiz auf organisatorischer Ebene am G-8-Gipfel in Evian-les-Bains: So reist der grosse Teil der Gipfelteilnehmer über den Genfer Flughafen an und logiert auch auf Schweizer Seite. Eine Grossdemonstration von mehreren zehntausend Globalisierungsgegnern in Genf erfordert eine Polizeipräsenz, an der sich neben einem interkantonalen Aufgebot auch deutsche Polizisten beteiligen. Der Bundesrat nutzt die Gelegenheit und lädt am Abend des 1. Juni zahlreiche Staatsoberhäupter und Funktionäre zu einer «Soirée suisse» nach Lausanne. Dazu gehören die Präsidenten von Indien, China, Südafrika, Nigeria, Brasilien und Mexiko, die Frankreich

zum so genannten erweiterten G-8-Gipfel vom 2. Juni geladen hat. Wichtigster Gast ist Uno-Generalsekretär Kofi Annan, den die Bundesräte Couchepin, Calmy-Rey, Metzler, Leuenberger und Deiss zu Gesprächen empfangen.

*03.06.2003*

**Bilaterale Verhandlungen II zur Zinsbesteuerung:  
EU-Ministerrat stimmt dem Staatsvertragsentwurf zu**

Der EU-Ministerrat heisst die von der EU-Kommission und der Schweiz in Zusammenarbeit mit der griechischen EU-Präsidentschaft am 6. März 2003 erzielte politische Einigung zur Zinsbesteuerung gut, nachdem er am Tag zuvor den Richtlinienvorschlag zur Zinsbesteuerung einstimmig verabschiedet hat. Kernstück des Staatsvertragsentwurfs zwischen der Schweiz und der EU ist das Engagement der Schweiz in der Einführung eines Steuerrückbehalts von zunächst 15%, sodann 20% und ab 2011 35%. Damit stellt die Schweiz einerseits sicher, dass die geplante EU-Regelung nicht über die Schweiz umgangen werden kann. Andererseits bleiben die Schweizer Rechtsordnung und das Bankgeheimnis gewahrt. Weil der Bundesrat wünscht, alle Dossiers der bilateralen Verhandlungen II als Gesamtpaket abzuschliessen, wird in einem nächsten Schritt der Abschluss der übrigen Verhandlungen abgewartet, bevor zum generellen Verhandlungsabschluss der Bilateralen II geschritten werden kann.

*04.06.2003*

**Tagung der Aussenminister des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates in Madrid**

Staatssekretär Franz von Däniken vertritt die Schweiz an der Tagung der Aussenminister des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Madrid. Die Tagung befasst sich mit den Fortschritten, die bei der Neuorientierung des EAPC erzielt wurden, die im November 2002 anlässlich des Prager Gipfels beschlossen wurden.

*05.06.2003 bis 06.06.2003*

**Generalstabschef Keckeis empfängt Norwegens Verteidigungschef**

Generalstabschef Christophe Keckeis empfängt den norwegischen Chief of Defence, General Sigurd Frisvold, zu einem Arbeitsbesuch. Neben verschiedenen Fachgesprächen und einem Höflichkeitsbesuch bei Bundesrat und VBS-Vorsteher Samuel Schmid stehen auch Truppenbesuche auf dem Programm. Wie die Schweiz plant auch Norwegen eine Reform seiner Streitkräfte.

*10.06.2003*

**Ständerat billigt verschiedene Armeeeinsätze**

Der Ständerat billigt drei vom Bundesrat verabschiedete Armeevorlagen: Er genehmigt die Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes im Kosovo bis Ende 2005 und

den Armeeeinsatz zum Schutz ausländischer Botschaften bis Mitte 2004 sowie den Einsatz zweier bewaffneter Schweizer Offiziere im Friedensförderungsdienst in Afghanistan.

*10.06.2003*

#### **Besuch des südafrikanischen Präsidenten Mbeki**

Die Bundesräte Couchepin, Deiss und Calmy-Rey empfangen den südafrikanischen Präsidenten Thabo Mbeki in Begleitung einer kleinen Delegation zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Gegenstand der Gespräche sind die bilateralen Beziehungen, internationale Themen von gemeinsamem Interesse, die jüngsten Entwicklungen in der Region der Grossen Seen und im Nahen Osten sowie die Neue Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas (NEPAD). Es wird weiter eine neue Absichtserklärung über die gemeinsame Zusammenarbeit unterzeichnet. Mbeki äussert sich in den Gesprächen auch kritisch zu den in mehreren US-Bundesstaaten eingereichten Apartheid-Klagen. Die Vergangenheit mit dem Regime solle nicht über Klagen gegen ausländische Firmen aufgearbeitet werden.

*11.06.2003*

#### **Offizieller Arbeitsbesuch des Präsidenten von Burkina Faso, Blaise Compaoré**

Bundespräsident Pascal Couchepin und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfangen den Präsidenten von Burkina Faso, Blaise Compaoré, zu Gesprächen in Bern. Zentrale Traktanden sind die Krisensituation in Côte d'Ivoire und in Liberia, die Weiterführung der schweizerischen Entwicklungshilfe und der nächste Frankophoniegipfel in Ouagadougou. Burkina Faso ist ein langjähriges Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, wobei die Deza speziell in den Bereichen Unterstützung des Dezentralisierungsprozesses, Stärkung der ländlichen Organisationen sowie Förderung des Gewerbes und der Grundausbildung aktiv ist.

*12.06.2003*

#### **Offizieller Arbeitsbesuch des österreichischen Verteidigungsministers Günther Platter**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfängt den österreichischen Verteidigungsminister Günther Platter mit militärischen Ehren auf dem Münsterplatz in Bern zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Traktanden der Gespräche sind die internationale sicherheitspolitische Lage, insbesondere mit Blick auf die Ereignisse im Irak und die Entwicklung auf dem Balkan, wo beide Armeen in der Friedensförderung engagiert sind, Aspekte der Streitkräfte-reformen in beiden Ländern und Fragen und Möglichkeiten bilateraler und regionaler Zusammenarbeit.

*12.06.2003 bis 13.06.2003*

### **Tagung der Verteidigungsminister im Rahmen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates**

Botschafter Philippe Welti, Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik im VBS, vertritt die Schweiz am Treffen der Verteidigungsminister des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Brüssel. Thematische Schwerpunkte des Frühjahrstreffens sind neben der Situation auf dem Balkan die Zukunft der Partnerschaft sowie die Rolle derselben im veränderten Sicherheitsumfeld. Auch die Förderung von Sicherheit und Stabilität in Afghanistan und Irak stehen auf der Agenda. Nach Unterstellung der Isaf-Truppen in Afghanistan unter die Kontrolle der Nato wird im Rahmen des Treffens auch die Schweiz um einen Beitrag ersucht. Dieser wird sich auf unbewaffnete Dienste beschränken.

*18.06.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des liechtensteinischen Aussenministers Ernst Walch**

Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den liechtensteinischen Aussenminister Ernst Walch zu einem offiziellen Besuch in Bern. Schwerpunkte der Gespräche bilden bilaterale Fragen, die bilateralen Verhandlungen II der Schweiz mit der EU, Finanzplatzthemen sowie die Zusammenarbeit beider Staaten innerhalb der Uno und im Bereich der humanitären Hilfe.

*26.06.2003 bis 27.06.2003*

### **Genfer Forum zur Beschleunigung der Beseitigung von Chemiewaffen**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, eröffnet in Genf ein vom EDA und der Umweltorganisation Green Cross Schweiz organisiertes Forum, das nach Wegen sucht, die Beseitigung von Chemiewaffen technisch und finanziell voranzutreiben. Weltweit sind nach wie vor über 70 000 Tonnen Chemie-Kampfstoffe aus dem Kalten Krieg deklariert. Die USA und Russland als Hauptbetroffene sowie Indien, Südkorea und Albanien haben sich in der Internationalen Konvention über Chemiewaffen verpflichtet, ihre Bestände bis 2007 abzubauen. Dieses Ziel wird kaum zu erreichen sein: Obwohl die USA schon 25% ihrer ursprünglich 31 500 Tonnen Kampfstoffe vernichtet haben, ist in Russland bisher erst 1% von 40 000 Tonnen unschädlich gemacht worden. Michail Gorbatschow, ehemaliger Staatschef der Sowjetunion und Führungsmitglied von Green Cross, nimmt auch an dem Forum teil.

*27.06.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des Präsidenten von Afghanistan Hamid Karzai**

Bundespräsident Pascal Couchepin empfängt Hamid Karzai, Präsident Afghanistans, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Im Mittelpunkt der Gespräche, an denen auch Bundesrätin Micheline Calmy-Rey teilnimmt, stehen

Stand und Zeitplan des Wiederaufbaus, Sicherheitsaspekte und die bilateralen Beziehungen. Couchepin gibt bekannt, dass die Aufbauhilfe der Schweiz in Afghanistan auf dem bisherigen Niveau weitergeführt wird. Im Jahr 2002 beliefen sich die Verpflichtungen der Schweiz auf 21 Millionen Franken.

*30.06.2003*

### **Bundesrätin Ruth Metzler trifft Uno-Generalsekretär Kofi Annan**

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, trifft in Genf Uno-Generalsekretär Kofi Annan zu einem Arbeitsgespräch über Fragen der internationalen Migration. Es werden Verbesserungsmöglichkeiten der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in Form einer internationalen Kommission diskutiert. Eine solche Kommission hätte die Aufgabe, dem Migrationsdialog zwischen Ursprungs-, Transit- und Destinationsstaaten neue Impulse zu verleihen. Zur Sprache kommt auch die Berner Initiative, in deren Rahmen das Bundesamt für Flüchtlinge am 2. und 3. Juli rund 60 Regierungsvertreter und Mitarbeiter internationaler Organisationen nach Bern einlädt. Bei diesem Treffen sollen geeignete Rahmenbedingungen für eine effektive zwischenstaatliche Zusammenarbeit diskutiert und ausgearbeitet werden.

*01.07.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Uno-Generalsekretär Kofi Annan**

Die Bundesräte Pascal Couchepin, Micheline Calmy-Rey und Joseph Deiss empfangen den Uno-Generalsekretär Kofi Annan zu Gesprächen. Traktanden sind aktuelle Themen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau in Irak, die Friedensbemühungen im Nahen Osten und in der Republik Kongo, sowie die Rolle der Schweiz in der Uno, das internationale Genf, die Reformen der Vereinten Nationen und der Weltgipfel über die Informationsgesellschaft, der im Dezember 2003 in Genf stattfindet. Im Anschluss an die Gespräche folgt ein Arbeitessen, an dem auch die übrigen Regierungsmitglieder teilnehmen.

*02.07.2003*

### **EU-Erweiterung: Bundesrat verabschiedet Verhandlungsmandat zur Personenfreizügigkeit**

Der Bundesrat verabschiedet nach Konsultation der Kantone und der Ausserpolitischen Kommissionen des Parlaments das Verhandlungsmandat zur Ausdehnung des freien Personenverkehrs auf die zehn neuen Mitgliedländer der EU. Sechs der sieben bestehenden bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU finden automatisch auf die neuen Mitgliedstaaten Anwendung, nur für das Personenfreizügigkeitsabkommen sind Anpassungen nötig. Gegenstand dieser Verhandlungen werden Übergangsregelungen und Kontingente sein. Über das Verhandlungsbegehren der EU um einen Beitrag der Schweiz an den EU-Kohä-



sionsfonds entscheidet der Bundesrat noch nicht; er hat eine interdepartementale Arbeitsgruppe mit der Prüfung des Anliegens bis Ende November beauftragt.

*04.07.2003*

### **Bericht zur inneren Sicherheit der Schweiz 2002**

Das Bundesamt für Polizei veröffentlicht nach 2001 zum zweiten Mal den Bericht zur inneren Sicherheit. Demgemäss blieb die Schweiz 2002 vor grösseren Terrorakten und grossen kriminellen Aktivitäten verschont, wurde jedoch punktuell durch extremistische Gruppierungen aus dem Ausland, durch Links- und Rechtsextremismus sowie durch die transnationale organisierte Kriminalität beeinträchtigt. Anlass zur Sorge gibt der Anstieg der allgemeinen Kriminalität, wo bei beinahe allen Arten von Delikten gegen Leib und Leben ein Anstieg verzeichnet werden muss.

*07.07.2003 bis 08.07.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundespräsident Couchepin in Italien**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist für zwei Tage nach Rom, wo er von Ministerpräsident Silvio Berlusconi empfangen wird. Die traditionelle Visite des Bundespräsidenten beim EU-Vorsitz nimmt Couchepin zum Anlass, sich bei Berlusconi für ein rasches Vorantreiben der zweiten bilateralen Verhandlungen einzusetzen. Er äussert die Hoffnung, dass die Verhandlungen noch 2003 abgeschlossen werden können. Couchepin wird zudem von Papst Johannes Paul II. zu einer Privataudienz empfangen.

*07.07.2003 bis 11.07.2003*

### **Gemeinsame Übungen der Deutschen und der Schweizer Luftwaffe**

Drei deutsche MIG-29-Kampfflugzeuge nehmen in der Schweiz an verschiedenen Luftverteidigungsübungen mit schweizerischen F/A-18-Jets teil.

*07.07.2003 bis 25.07.2003*

### **Teilnahme der Schweizer Luftwaffe an internationaler Luftverteidigungsübung NOMAD 2003**

Mit fünf F/A-18-Kampfflugzeugen und 45 Angehörigen der Luftwaffe (Bodemannschaft, Piloten, Jägerleitoffiziere) nimmt die Schweiz an der internationalen Luftverteidigungsübung «North Sea ACMI Range Organised Multinational Air Defence» (NOMAD) in Grossbritannien teil. Neben der Schweizer Luftwaffe beteiligen sich auch Vertreter der Luftstreitkräfte aus Belgien, Frankreich, Grossbritannien und Spanien an der Übung. Die rechtlichen Grundlagen für NOMAD 2003 bilden verschiedene, vom Bundesrat bewilligte Zusammenarbeitsvereinbarungen.

*08.07.2003 bis 11.08.2003*

### **Osteuropa-Reise von Bundesrätin Metzler**

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, reist nach Österreich, Polen und in die Ukraine. In Wien trifft sie sich mit Bundesinnenminister Ernst Strasser, Bundesjustizminister Dieter Böhmdorfer und Bundeskanzler Wolfgang Schüssel, in Warschau mit Innenminister Krzysztof Janik, Justizminister Grzegorz Kurczuk, Europaministerin Danuta Hübner sowie mit dem Präsidenten Aleksander Kwasniewski. In der ukrainischen Hauptstadt Kiew trifft sich Ruth Metzler mit Justizminister Olexander Larvrynovytsch, Innenminister Yuriy Smirnov, mit dem Präsidenten Leonid Kuchma und dem Parlamentsvorsitzenden Iwan Plutsch. Auf den Traktandenlisten stehen jeweils bilaterale Gespräche zu Themen der Migration und der Polizeizusammenarbeit sowie zur EU-Osterweiterung. In der Ukraine wird ferner ein Rückübernahmeabkommen zwischen den beiden Ländern unterzeichnet.

*09.07.2003 bis 11.07.2003*

### **Russland-Reise von Bundespräsident Pascal Couchepin**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist nach Russland zu den offiziellen Feierlichkeiten zum 300-jährigen Bestehen der Stadt St. Petersburg und zu einem Gespräch mit Präsident Wladimir Putin in Moskau. In St. Petersburg enthüllt Couchepin eine von 100 Uhren für den öffentlichen Raum, welche die Schweiz der Stadt zu ihrem Jubiläum schenkt. Vom Treffen Couchepins mit Wladimir Putin erhofft sich die Schweiz eine Verbesserung der bisweilen nicht sehr guten Beziehungen beider Länder zueinander, nachdem diese durch die Flugzeugkatastrophe in Überlingen und die Geldwäscherei-Affäre um den ehemaligen Kreml-Finanzchef getrübt worden sind.

*11.07.2003 bis 13.07.2003*

### **Feuerlöscheinsätze der Luftwaffe**

Auf Ersuchen der zivilen Behörden stehen 16 Piloten und diverses Bodenpersonal der Schweizer Luftwaffe mit drei Super-Puma-Helikoptern im Raum Grono / Santa Maria (Misox, GR) zur Bekämpfung von Waldbränden im Einsatz.

*14.07.2003*

### **Beginn der letzten Rekrutenschule nach Armee 95**

Für 19 233 Rekruten beginnt in 43 Schulen die letzte 15-wöchige militärische Grundausbildung nach den Leitlinien der Armee 95. Ab Frühjahr 2004 werden die Rekruten – bei drei RS-Starts pro Jahr – nach den Strukturen der Armee XXI ausgebildet werden.

15.07.2003

### **Schweizer Milizoffizier reist zur Unterstützung des Uno-Minenräumungsprogrammes in den Irak**

Das VBS entsendet einen Milizoffizier zugunsten des Uno-Minenräumungsprogrammes in den Irak; er ist in Basrah stationiert und unterstützt dort den Aufbau des Bereiches «Mine Information» und «Geographic Information System», wo insbesondere auch das von der ETH Zürich entwickelte Minendatenbanksystem (IMSMA) zum Einsatz kommt. Diese Datenbank erleichtert es, Prioritäten für zukünftige Minenräum-Aktivitäten zu definieren.

11.08.2003

### **Offizieller Arbeitsbesuch des israelischen Aussenministers Silvan Shalom**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den israelischen Aussenminister Silvan Shalom zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Bei den Gesprächen werden verschiedene Fragen im Zusammenhang mit den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Israel besprochen, insbesondere politischer, diplomatischer und wirtschaftlicher Art. Brisantes Thema ist dabei der noch ungeklärte Zwischenfall vom 26. Mai 2003, als ein schweizerisches Diplomatenfahrzeug an der Grenze zum Gazastreifen von israelischen Soldaten beschossen wurde. Shalom bedauert zwar den Vorfall, hält aber an der These fest, dass das Fahrzeug von Querschlägern getroffen worden sei. Calmy-Rey zeigt sich mit den Antworten auf die von der Schweiz offiziell verlangte Untersuchung nicht zufrieden, worauf Israel verspricht, den Schlussbericht dem militärischen Staatsanwalt vorzulegen, welcher weitere Schritte der Militärjustiz einleiten könne.

11.08.2003 bis 22.08.2003

### **Gemeinsames Training der Deutschen und der Schweizer Luftwaffe**

Im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit zwischen der Deutschen und der Schweizer Luftwaffe findet in Laage bei Rostock in Deutschland eine gemeinsame Luftverteidigungsübung statt. Die Schweizer Luftwaffe ist mit fünf F/A-18 vertreten und die Deutsche Luftwaffe wird mit MiG-29, Tornado und Phantom an der Übung teilnehmen. Eine vom Bundesrat bewilligte Zusammenarbeitsvereinbarung bildet die rechtliche Grundlage der militärischen Ausbildungszusammenarbeit mit der Deutschen Luftwaffe.

13.08.2003

### **Erhöhung der Liberia-Hilfe**

Angesichts der katastrophalen humanitären Lage, in der sich Liberia nach den gewaltsamen Kampfhandlungen der letzten Wochen befindet, erhöht die Schweiz ihre Beiträge um eine Million Franken, um der Bevölkerung zu Hilfe zu kommen. Die Aktionen des IKRK und des Welternährungsprogrammes werden mit je 500 000

Franken unterstützt. Zwischen 1998 und 2003 hat die Schweiz in Liberia gegen 10 Millionen Franken für humanitäre Hilfe ausgegeben.

*14.08.2003 bis 20.08.2003*

#### **Armee im Löscheinsatz von Waldbränden**

Die Armee unterstützt die zivilen Behörden bei der Bekämpfung von Waldbränden in Leuk. Nach Abschluss der Arbeiten ergibt ein Kontrollflug eines mit Wärmekameras ausgerüsteten Super-Puma-Helikopters, dass die Brände teilweise unterirdisch weiterschwelen. Darauf stellt das VBS eine Verlängerung des Einsatzes bis längstens am 5. September 2003 in Aussicht.

*18.08.2003*

#### **Die 14 in der Sahara verschleppten Touristen kommen frei**

14 europäische Touristen, darunter vier Schweizer Staatsangehörige, werden ein halbes Jahr nach ihrer Geiselnahme freigelassen. Die 14 hatten sich seit dem 22. Februar, beziehungsweise seit dem 8. März, in den Händen ihrer Entführer befunden, bei denen es sich vermutlich um islamistische Extremisten handelt. Sie waren in Algerien entführt und zuletzt in Mali festgehalten worden. Gerüchten zufolge hat Libyen die 14 Geiseln mit einem Lösegeld in der Höhe von 4,6 Millionen Euro freigekauft.

*19.08.2003*

#### **Resultate der Trendumfrage «Sicherheit 2003»**

Unter dem Titel «Sicherheit 2003» veröffentlicht die Militärakademie in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, beide der ETH Zürich angehörig, die Ergebnisse der alljährlichen Trendumfrage über das Sicherheitsbefinden der Schweizerinnen und Schweizer. Daraus geht hervor, dass die Bevölkerung ein hohes Sicherheitsgefühl hat, dass sie der Neutralität wieder eine höhere Bedeutung zumisst und eine weitere Annäherung an die Nato deutlicher als in den vergangenen Jahren ablehnt. Eine weitere Annäherung an die EU wird nicht gewünscht. Die Befürwortung der Armee liegt bei 70 bis 72 Prozent.

*20.08.2003*

#### **Bundesratsbeschluss zum Ausbau der Luftüberwachung**

Der Bundesrat beschliesst, die Überwachung der Lufthoheit der Schweiz auszubauen und damit auch die Flugsicherheit zu verbessern. Er fällt die beiden Grundsatzentscheide, eine permanente Luftraumüberwachung durch die Luftwaffe einzuführen und das Finanzierungssystem der Flugsicherung zu verbessern. Die Bundesbehörden erhalten den Auftrag, bis zum Herbst entsprechende Lösungen vorzuschlagen.

*20.08.2003 bis 22.08.2003*

### **Besuch des mazedonischen Verteidigungsministers Vlado Buchkovski**

Der mazedonische Verteidigungsminister, Dr. Vlado Buchkovski, statet der Schweiz einen Arbeitsbesuch ab, wobei er von Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfangen wird. Es werden Gespräche über die bilateralen Beziehungen sowie über die sicherheitspolitische Lage Mazedoniens und allgemein auf dem Balkan geführt. Zudem besucht Buchkovski am Donnerstag das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), das Genfer Internationale Zentrum für Humanitäre Minenräumung (GICHD) und das Genfer Zentrum für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF), dessen Mitglied auch Mazedonien ist.

*22.08.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch der Aussenministerin von El Salvador**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt die Aussenministerin von El Salvador, María Eugenia Brizuela de Ávila, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Mittelpunkt stehen Gespräche über die bilateralen Beziehungen zwischen El Salvador und der Schweiz, die Entwicklungszusammenarbeit, die regionale Wirtschaftsintegration Zentralamerikas und der Weltgipfel der Informationsgesellschaft, der vom 10. bis zum 12. Dezember in Genf stattfinden wird.

*25.08.2003 bis 28.08.2003*

### **Jährliche Botschafterkonferenz in Bern**

In Bern findet die alljährliche Botschafterkonferenz statt. Auf Initiative von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, die Synergien zwischen der Deza und den übrigen Direktionen des EDA stärken will, nehmen neben den Vertreterinnen und Vertretern der Schweiz im Ausland neu auch die Vorstehenden der Deza-Kooperationsbüros an der Konferenz teil – insgesamt sind 108 schweizerische Repräsentantinnen und Repräsentanten anwesend. Vorstehende der Deza-Kooperationsbüros sollen in Zukunft aufgrund des Spardrucks in Ländern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas, wo sich die Beziehungen fast ausschliesslich um die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe drehen, auch diplomatische Funktionen übernehmen. Die Details dieser Reformpläne sind aber noch nicht ausgearbeitet und die Umsetzung könnte mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Calmy-Rey ruft die Anwesenden auf, die Schweizer Aussenpolitik stärker zu profilieren, um mehr Einfluss in weltweiten Fragen zu gewinnen. Bundespräsident Couchepin nimmt ebenfalls an der Konferenz teil und äussert sich zum Konzept des Bundespräsidentenamts. Er unterbreitet mehrere Szenarien zur Stärkung dieses Amtes und schlägt den Anwesenden vor, dem jeweiligen Präsidenten ein Kabinett aus Diplomaten zur Verfügung zu stellen, die eine gewisse Kontinuität der schweizerischen Kontakte auf internationaler Ebene garantieren könnten.

26.08.2003

### **Schweizer Nachrichtendienst: Keine Verstrickung mit dem südafrikanischen Chemiewaffenprogramm**

Nachdem die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte ihre Untersuchung der Rolle des schweizerischen Nachrichtendienstes im Zusammenhang mit dem südafrikanischen Biologie- und Chemiewaffenprogramm abgeschlossen hat, spricht sie diesen von allen Verstrickungsvorwürfen frei. Es gebe keinen Hinweis auf die Existenz einer geheimen Vereinbarung zwischen dem damaligen Chef des Nachrichtendienstes, Divisionär Peter Regli, und dem südafrikanischen General Wouter Basson. Die Kontakte des Nachrichtendienstes zum Apartheidsregime bezeichnet sie jedoch als neutralitätspolitisch kritisch, in Anbetracht der damaligen Umstände aber als verständlich.

29.08.2003

### **Jahreskonferenz der Deza in Lausanne**

Unter dem Motto «Vietnam – ein neuer asiatischer Drache?» nehmen über 1 500 Gäste an der Jahreskonferenz der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit in Lausanne teil. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, verweist in einer Rede auf das solide ethische Fundament, auf welches sich die Entwicklungshilfe und die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz stützen. Es sei Ziel des Bundesrates, die Finanzmittel für Entwicklungshilfe von heute 0.32% auf 0.4% des Bruttoinlandproduktes im Jahr 2010 zu erhöhen. Als Gast ist der Vizepremierminister Vietnams, Vu Khoan, an der Konferenz anwesend.

01.09.2003

### **Wechsel an der Heeresspitze**

Korpskommandant Jacques Dousse wird nach sieben Jahren an der Spitze des Heeres der Schweizer Armee von Divisionär Luc Fellay abgelöst. Der Wechsel ist vom Bundesrat am 25. Juni absegnet worden und ursprünglich auf den 31. Juli vorgesehen gewesen.

01.09.2003 bis 02.09.2003

### **Bundespräsident Couchepin in Portugal**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist nach Portugal, wo er von Staatspräsident Jorge Sampaio und Premierminister José Manuel Durão Barroso zu Gesprächen empfangen wird. Die europäische Integration und die Verhandlungen über das zweite Paket von bilateralen Verträgen zählen zu den Hauptthemen der Traktandenliste. Beide Seiten bezeichnen die Beziehung zwischen der Schweiz und Portugal als unproblematisch. Couchepin lobt die 150 000 in der Schweiz lebenden Portugiesen und bringt als Geschenk eine Million Franken zur Prävention von Waldbränden in Mittelportugal mit. Sampaio wünscht sich eine Intensivierung des bilateralen Handels und der Schweizer Investitionen in Portugal.

*01.09.2003 bis 04.09.2003*

### **Belgische F-16 zu Besuch bei der Schweizer Luftwaffe**

Eine Delegation der belgischen Luftwaffe weilt mit vier F-16-Kampfflugzeugen, acht Piloten und sieben Technikern auf dem Militärflugplatz in Dübendorf und absolviert mit den Kollegen der Schweizer Luftwaffe ein gemeinsames Training. Die rechtliche Grundlage für diese Luftverteidigungsübung bildet eine Vereinbarung des Bundesrats von 1999.

*04.09.2003 bis 08.09.2003*

### **Bundesrätin Calmy-Rey reist nach Österreich, Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro, sowie Italien**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey unternimmt eine Reise nach Österreich, Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro, sowie nach Italien. In Wien trifft Calmy-Rey ihre Amtskollegin Benita Ferrero-Waldner zu einem offiziellen Arbeitsgespräch, wobei die bilateralen Verhandlungen II, sicherheitspolitische Themen und die allgemeinen bilateralen Beziehungen auf der Traktandenliste stehen. In Sarajewo trifft die Bundesrätin unter anderem ihren Amtskollegen Mladen Ivanic sowie den Premierminister Adnan Terzic. In Serbien und Montenegro führt die Vorsteherin des EDA Gespräche mit Aussenminister Goran Svilanovic. Sowohl in Sarajewo wie in Belgrad gehören zu den Gesprächsthemen insbesondere die bilateralen Beziehungen, die Schweizer Programme für Zusammenarbeit und die Situation im Balkan. Calmy-Rey besucht zudem zahlreiche Projekte der technischen Zusammenarbeit und der zivilen Friedensförderung, die von der Schweiz unterstützt werden. Zum Abschluss der Reise trifft sich Calmy-Rey in Rom mit dem italienischen Aussenminister Franco Frattini, um den Stand der bilateralen Verhandlungen II zu erörtern und über die Prioritäten Italiens während seiner gegenwärtigen EU-Präsidentschaft zu sprechen.

*06.09.2003 bis 13.09.2003*

### **47 ausländische Offiziere an Armee-Orientierungskurs in der Schweiz**

Bereits zum 11. Mal führt die Schweizer Armee den Kurs «Die Schweiz und ihre Armee» durch. 47 junge Offiziere aus 38 Nationen weilen in der Schweiz und lernen einzelne Aspekte der Schweizer Armee kennen. Im Sinn einer vertrauensbildenden Massnahme werden Themen wie die neue Sicherheitspolitik der Schweiz, Konzeption der Armee, Funktionsweise und Einbettung einer Armee in einen demokratischen Staat vermittelt. Die Teilnehmer besuchen auch verschiedene Ausbildungsstätten und Schulen der Schweizer Armee.

*09.09.2003*

### **Bundesrätin Calmy-Rey eröffnet Tagung des EDA zu Sri Lanka**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, eröffnet in Bern die Jahreskonferenz der «Politischen Abteilung IV» ihres Departementes, die sich mit Fragen der zivilen Friedensförderung, der Menschenrechte und der humanitären Politik befasst. Thema der Konferenz ist der Friedensprozess in Sri Lanka, wobei die Vertreter der Konfliktparteien erstmals seit April 2003 wieder zu direkten Gesprächen zusammenkommen. Die Schweiz unterstützte den am 22. Februar 2002 zwischen der sri-lankischen Regierung und der Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) unterzeichneten Friedensvertrag.

*10.09.2003 bis 11.09.2003*

### **Arbeitsbesuch von Bundesrat Samuel Schmid in Wien**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, besucht seinen österreichischen Amtskollegen Günther Platter in Wien. Nach den offiziellen Gesprächen und militärischen Ehrenbezeugungen besucht die Delegation einen Assistenzdiensteinsatz des österreichischen Bundesheeres zur Unterstützung der Grenzwächter an der Grenze zu Ungarn. Der Besuch ist eine Antwort auf Platters Besuch in der Schweiz vom 12. Juni 2003.

*10.09.2003 bis 14.09.2003*

### **Schweizer Teilnahme an WTO-Ministerkonferenz in Cancún**

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, leitet die Schweizer Delegation an der 5. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Cancún. Ziel der Versammlung ist es, die vor knapp zwei Jahren in Katar lancierten Verhandlungen zu evaluieren und die nötigen politischen und operationellen Impulse zu geben. Haupttraktandum der Verhandlungen ist die Suche nach einem Gleichgewicht zwischen einer weiteren Liberalisierung und der Berücksichtigung von einzelstaatlichen Anliegen in der Landwirtschaft. Die zur Interessengruppe G-21 zusammengeschlossenen ärmeren Länder unter Federführung von Brasilien, Indien, China und Südafrika fordern von den Industriestaaten weiterführende Lockerungen der Handelsschranken und kritisieren die Agrar- und Exportsubventionen der reichen Länder zur Stützung ihrer Landwirtschaft als unrechtmässige Handelsvorteile. Die G-21 treten mit ungewohnter Entschlossenheit auf und erklären, mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung und einen noch grösseren Anteil der Bauern zu vertreten. Neben der Liberalisierung des Agrarmarktes stehen weitere Themen wie die Fortsetzung der Zollsenkungen für Industriegüter und der Einbezug weiterer handelsbezogener Aspekte wie etwa Richtlinien für ein globales Investitionsregime (sogenannte Singapur-Themen) an. Es gelingt der Konferenz aufgrund der hohen Komplexität der Themen nicht, zu konkreten Ergebnissen zu kommen, was eine Verzögerung des geplanten Abschlusses der Verhandlungsrunde bis 2004 zur Folge



haben wird. Bundesrat Deiss bedauert den Ausgang der Konferenz. Er glaubt, dass dieses Ergebnis viele Verlierer hinterlassen wird: kleinere Länder, die besonders auf einen verlässlichen juristischen Rahmen angewiesen sind, die Entwicklungsländer und nicht zuletzt das multilaterale Handelssystem selbst. Globalisierungsgegner feiern das Scheitern als Erfolg.

*15.09.2003 bis 19.09.2003*

#### **Fünftes Jahrestreffen der Vertragsparteien der Konvention über das Verbot von Personenminen**

In Bangkok findet das fünfte Jahrestreffen der Vertragsparteien der Konvention über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Personenminen und über deren Vernichtung statt. Die Konferenz bietet die Gelegenheit, den Stand der Umsetzung der Konvention zu überprüfen und über das weitere Vorgehen in den Bereichen der Universalisierung der Konvention, der endgültigen Eliminierung von Personenminen sowie über Opferhilfe zu beraten. Die Schweizer Delegation wird von Botschafter Christian Fässler geleitet.

*19.09.2003*

#### **Schweizerisch-französisches Rahmenabkommen über die militärische Zusammenarbeit**

Der Bundesrat stimmt einem Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und Frankreich zu, welches die militärische Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung regelt. Die beiden Streitkräfte haben bereits in den vergangenen Jahren zu Lande und in der Luft zusammengearbeitet, zuletzt während des G-8-Gipfels von Evian.

*19.09.2003*

#### **Offizieller Arbeitsbesuch des deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder in der Schweiz**

Bundespräsident Pascal Couchepin und die Bundesräte Ruth Metzler und Samuel Schmid empfangen den deutschen Bundeskanzler Schröder zu einem offiziellen Arbeitsbesuch. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration, namentlich die bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der EU, bei denen Schröder seine Unterstützung zusichert, sowie die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Hier wird speziell die Frage der Anflüge auf den Flughafen Zürich diskutiert; beide Seiten sind sich hier einig, dass parallel zum juristischen Verfahren eine Einigung auf politischer Ebene angestrebt werden solle. Schliesslich werden internationale Themen wie der Irak und die Rolle der Vereinten Nationen, die Krise im Nahen Osten sowie das Engagement in Afghanistan erörtert.

22.09.2003

### **Weiterer Swisscoy-Einsatz bewilligt**

Als Zweitrat bewilligt der Nationalrat den weiteren Einsatz der Swisscoy (Swiss Company) in Kosovo bis Ende 2005. Am 16. Oktober wird die aktuelle, inzwischen 220 Personen starke Truppe durch das neunte Kontingent abgelöst werden.

23.09.2003

### **Rede von Bundespräsident Couchepin vor der Uno-Generalversammlung**

Bundespräsident Pascal Couchepin und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey nehmen als offizielle Vertretung der Schweiz an der Eröffnung der 58. Session der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York teil. Anlässlich der Generaldebatte ergreift Couchepin als sechster Redner vor der Uno-Generalversammlung das Wort. Er begrüsst in seiner Ansprache die Reformpläne für die Weltorganisation, die jetzt vorangetrieben werden sollen, und er ruft die reichen Länder auf, ihre Millenniumsversprechen gegenüber den armen Nationen umzusetzen. Ferner legt Couchepin dar, dass sich die Schweiz an der diesjährigen Generalversammlung zusammen mit anderen Ländern besonders der Problematik des illegalen Verkaufs von Kleinwaffen und kleiner Waffensysteme widmen wolle.

23.09.2003 bis 24.09.2003

### **Jahresversammlung der Bretton-Woods-Institutionen**

Bundesrat Villiger, Vorsteher des EFD, präsidiert das diesjährige Treffen der Washingtoner Institutionen IWF und Weltbankgruppe in Dubai, in den Vereinigten Arabischen Emiraten. Im Mittelpunkt der Beratungen stehen der Zustand der Weltwirtschaft sowie die Rolle und der Beitrag der Bretton-Woods-Institutionen zur Erreichung der Uno-Millennium-Entwicklungsziele.

24.09.2003

### **Zustimmung zum Rüstungsprogramm 2003**

Der Ständerat stimmt mit 32:4 Stimmen dem Rüstungsprogramm 2003 zu, nachdem der Nationalrat das Geschäft bereits am 3. Juni mit 102:49 Stimmen befürwortet hat. Das Beschaffungsprogramm für die Kampfwertsteigerung der F/A-18-Flotte war von Seiten der SP aufgrund des hohen Spardrucks in Frage gestellt worden.

25.09.2003 bis 27.09.2003

### **Workshop zur Sicherheit der Informatikinfrastrukturen und Notfallplanung**

Im Rahmen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) findet in Zürich ein von der Schweiz und Deutschland gemeinsam organisierter Workshop zum Thema Sicherheit der Informatikinfrastrukturen und Notfallplanung statt. Dabei

werden die verschiedenen Risiken evaluiert und mögliche Standards zum Schutz kritischer Infrastrukturen diskutiert. Rund 65 Experten und Regierungsvertreter aus 25 Staaten nehmen an der Veranstaltung teil.

*27.09.2003*

### **Schweizerische Wahlbeobachter-Mission in Ruanda**

Vier Schweizer Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachter reisen nach Kigali, Ruanda, um den Parlamentswahlen vom 30. September und 1. Oktober 2003 beizuwohnen. Ein Schweizer Langzeitbeobachter befindet sich bereits seit dem 2. September vor Ort, um die Vorwahlperiode zu beobachten. Diese Schweizer Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der Europäischen Union, welche die Koordination der internationalen Wahlbeobacherteams aus verschiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Der schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA ist für diese Personalentsendung zuständig.

*28.09.2003 bis 02.10.2003*

### **Schweizer Teilnahme an Luftverteidigungsübung in Oerland**

Im Rahmen der Ausbildungszusammenarbeit zwischen den Luftwaffen von Norwegen, Schweden, Finnland und der Schweiz findet im norwegischen Oerland eine gemeinsame Luftverteidigungsübung statt. Die Schweizer Luftwaffe nimmt mit fünf F/A-18 an diesem Trainingseinsatz teil. Ein vom Bundesrat bewilligtes Memorandum of Understanding bildet die rechtliche Grundlage dieser militärischen Zusammenarbeit.

*29.09.2003 bis 30.09.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrat Schmid in Berlin**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, stattet seinem deutschen Amtskollegen Peter Struck in Berlin einen Arbeitsbesuch ab. Bei den Gesprächen wird der Stand der langjährigen Zusammenarbeit in der Sicherheitspolitik und der militärischen Ausbildung diskutiert und anschliessend je ein Abkommen zur Ausbildungskooperation zwischen den Streitkräften und zur Zusammenarbeit im Rahmen der Kfor in Kosovo unterzeichnet. Weiter werden aktuelle sicherheitspolitische Fragen wie das transatlantische Verhältnis, die Lage im Mittleren Osten und in Afghanistan, friedensunterstützende Operationen und die Rolle der Uno, die innerstaatlichen Einsätze der Armee sowie die Verteidigungspolitik und die Reform der Streitkräfte beider Länder besprochen. Am zweiten Tag steht ein Besuch des Einsatzführungskommandos der Bundeswehr in Potsdam auf dem Programm.

*29.09.2003 bis 16.10.2003*

### **Militärbeobachterkurs in Stans mit internationaler Beteiligung**

30 Offiziere aus 12 Ländern nehmen in einem Ausbildungszentrum in Stans am zwölften Schweizer Militärbeobachterkurs teil, wo sie zu Uno-Militärbeobachtern ausgebildet werden. Während der Ausbildung werden die Teilnehmenden in den beobachterspezifischen Tätigkeiten wie «Observing», «Reporting», «Patrolling» und «Negotiation» geschult. Auffrischung medizinischer Grundkenntnisse gehört ebenso zum Ausbildungsprogramm wie Geländefahrschule, Übermittlungstechniken, Funksprechregeln und Kurse über die Uno und deren Arbeitsverfahren. Die Ausbildung wird im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) angeboten.

*30.09.2003*

### **Ständerat will Betrag für zivile Friedensförderung kürzen**

Einstimmig heisst der Ständerat das neue Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte gut. Mit 16 zu 15 Stimmen ist er zuvor einer Minderheit der Aussenpolitischen Kommission gefolgt, die forderte, dass das Gesetz auch einen Passus über die Partnerschaft mit wissenschaftlichen Institutionen des humanitären Völkerrechts beinhalten soll. Die kleine Kammer beantragt eine Kürzung des zur Debatte stehenden Rahmenkredits von 240 auf 200 Millionen Franken für friedensfördernde Projekte des EDA für die kommenden vier Jahre. Mit 34 zu 3 Stimmen folgt er damit einem Minderheitsantrag der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates und gibt das Dossier zur Differenzbereinigung zurück an den Nationalrat.

*02.10.2003*

### **Neue Messstation «Davox» nimmt Betrieb auf**

Der schweizerische Erdbebendienst nimmt in Davos im Rahmen des internationalen Vertrages über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen sowie im Auftrag des EDA die neue Messstation «Davox» in Betrieb. Davox ist Teil des internationalen Überwachungsnetzes, welches sicherstellen soll, dass kein Staat Nuklearversuche durchführt. Zudem unterstützt die Station die Erdbebenüberwachung in der Schweiz.

*02.10.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des polnischen Vizepremierministers Jerzy Hausner**

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, empfängt den polnischen Vizepremierminister und Minister für Wirtschaft, Arbeit und Sozialpolitik, Jerzy Hausner, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Zürich. Themen der Gespräche sind die wirtschaftliche Situation in Polen und der Schweiz, der EU-Integrationsprozess, die laufenden WTO-Verhandlungen sowie die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen.

*09.10.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des tschechischen Aussenministers Cyril Svoboda**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den tschechischen Aussenminister Cyril Svoboda zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration sowie die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der tschechischen Republik. Neben einem Gedankenaustausch über die Konsequenzen der EU-Osterweiterung und die noch auszuhandelnden Fristen bei der Einführung der Personenfreizügigkeit für die zehn Beitrittsländer legt Bundesrätin Calmy-Rey ihrem tschechischen Amtskollegen auch die schweizerische Position bezüglich der bilateralen Verhandlungen II dar. Zudem werden internationale Themen wie die Lage in Südosteuropa und im Irak und die Krise im Nahen Osten diskutiert.

*13.10.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Nato-Generalsekretär George Robertson**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, und Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfangen den Generalsekretär der Nato, Lord George Robertson, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Die zukünftige Entwicklung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) sowie der Partnerschaft für den Frieden (PfP) nach der für kommenden Frühling geplanten Erweiterung der Nato um sieben neue Mitglieder aus Zentral- und Osteuropa steht im Mittelpunkt der Gespräche. Dabei bezeichnet Robertson das Engagement der Schweiz im Rahmen der PfP als wichtigen Beitrag zur Friedensförderung und zur Stabilisierung von Krisenregionen. Die PfP bleibe für die Einbindung der zentralasiatischen Staaten und Kaukasusrepubliken wichtig. Schmid und Calmy-Rey stellen ein noch aktiveres PfP-Engagement der Schweiz im Bereich des Völkerrechts oder der Kontrolle von leichten Waffen in Aussicht.

*13.10.2003 bis 22.10.2003*

### **Schweizer Luftwaffe an multinationaler Übung in Frankreich**

Die Schweizer Luftwaffe beteiligt sich mit drei Flugzeugen vom Typ F/A-18 an der multinationalen Luftverteidigungsübung OPERA in Frankreich. Neben dem Gastgeberland und der Schweiz nehmen auch die Luftwaffen von Belgien und Spanien an der Übung teil. Die Rechtsgrundlage für die Teilnahme bilden vom Bundesrat genehmigte Zusammenarbeitsvereinbarungen.

*14.10.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrätin Calmy-Rey in Deutschland**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist für einen Arbeitsbesuch nach Deutschland, wo sie von ihrem Amtskollegen Joschka Fischer empfangen wird. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration,

namentlich die bilateralen Verhandlungen II, sowie die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Calmy-Rey und Fischer betonen das überaus freundschaftliche zwischenstaatliche Verhältnis. Die aktuelle Knacknuss, das Anflugsregime auf den Flughafen Kloten, streifen sie nur kurz und verweisen diesbezüglich auf die verantwortlichen Verkehrsminister. Mit dieser Haltung ernten sie in der Presse Kritik, die bis zum Vorwurf der Realitätsverweigerung geht.

*15.10.2003*

### **Aufhebung der Sanktionen gegen Libyen**

In Anlehnung an eine Resolution des Uno-Sicherheitsrates vom 12. Oktober 2003 hebt die Schweiz die Sanktionen gegen Libyen (Einfrieren von Guthaben und Unterbruch der Flugverbindungen nach Tripolis) auf. Dies wurde möglich, weil Libyen die Verantwortung für die Handlungen libyscher Amtsträger im Zusammenhang mit den Flugzeugattentaten von Lockerbie und Niger übernommen, eine Entschädigung zugesichert und seinen Verzicht auf den Terrorismus erklärt hatte. Demgegenüber wird das Waffenembargo nicht aufgehoben, es unterliegt dem Abkommen über die Ausfuhr von Kriegsmaterial.

*15.10.2003*

### **Bundesrat verabschiedet Verordnung über die elektronische Kriegführung**

Der Bundesrat heisst die Verordnung über die elektronische Kriegführung (VEKV) gut und setzt sie auf den 1. November 2003 in Kraft. Die elektronische Kriegführung dient der nachrichtendienstlichen Informationsbeschaffung und wird vom Bundesrat als unverzichtbares Instrument einer modernen Armee angesehen. Im Zentrum dieser Verordnung steht das neue militärische Aufklärungssystem Onyx, welches das systematische Durchsuchen des Telefon-, Fax- und E-Mail-Verkehrs via Satellit erlaubt. Als Aufklärungsziele kommen ausschliesslich Kommunikationsteilnehmer im Ausland in Frage, womit beispielsweise die Wirtschaftsspionage explizit ausgeschlossen wird. Wichtigste Nutzniesser dieses Systems sind der Strategische Nachrichtendienst des VBS und der Dienst für Analyse und Prävention im Bundesamt für Polizei. Der eidgenössische Datenschützer hätte sich vor einer Inbetriebnahme eine gesetzliche Grundlage für die datenschützerisch heikle Zusammenarbeit beider Dienste gewünscht.

*16.10.2003*

### **EDA lanciert Menschenrechtsdialog mit Iran**

In Form einer Gesprächsrunde mit einer iranischen Delegation lanciert die Abteilung Menschliche Sicherheit im EDA einen Menschenrechtsdialog. Botschafter Peter Maurer zeigt sich nach der ersten Runde der Gespräche positiv überrascht. Die iranische Delegation sei sich der problematischen Menschenrechtssituation durchaus bewusst. Konkret wollen die beiden Länder in den nächsten Wochen

gemeinsame Projekte ausarbeiten. Im Zentrum stehen Massnahmen gegen die Überbelegung iranischer Gefängnisse, alternative Formen des Strafvollzugs sowie die Sensibilisierung des Gefängnispersonals für die Menschenrechte.

*17.10.2003 bis 18.10.2003*

#### **Arbeitsbesuch von Bundesrat Schmid in Liechtenstein**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, reist für einen zweitägigen Besuch ins Fürstentum Liechtenstein. Am ersten Tag hält er vor dem Internationalen Liechtensteiner Presseclub eine Rede über die schweizerische Armereform und die europäische Sicherheitsarchitektur. Am zweiten Besuchstag findet ein Arbeitsgespräch mit Regierungsrat Alois Ospelt, Innenminister des Fürstentums Liechtenstein, statt. Themen sind unter anderen die Zusammenarbeit der beiden Länder in den Bereichen Katastrophenhilfe, Bevölkerungsschutz, Jugend und Sport sowie die Unterstützung bei Sicherheitsvorkehrungen bei grossen Sportanlässen in Liechtenstein. Bundesrat Schmid und Regierungsrat Ospelt unterzeichnen zudem eine Vereinbarung über die Teilnahme des Fürstentums Liechtenstein am digitalen schweizerischen Sicherheitsfunknetz «Polycom». Abschliessend führt Bundesrat Schmid zudem Gespräche mit Regierungschef Otmar Hasler und Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein.

*22.10.2003*

#### **Bundesrat setzt die Änderungen des Militärgesetzes in Kraft**

Der Bundesrat setzt die Änderungen des Militärgesetzes auf den kommenden 1. Januar 2004 in Kraft. Somit hat die Armee definitiv die rechtliche Grundlage, um wie geplant zu starten, nachdem die Änderungen am 4. Oktober 2002 vom Parlament abesegnet worden waren und die Volksabstimmung vom 18. Mai 2003 einen Ja-Stimmenanteil von 68% ergeben hatte.

*22.10.2003*

#### **Aussenpolitische Kommission ist gegen eine Kürzung des Rahmenkredits der zivilen Friedensförderung**

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates hält an ihrem ursprünglichen Beschluss fest, den Antrag des Bundesrates auf einen Rahmenkredit von 240 Millionen Franken für die Finanzierung von Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung zu unterstützen, und lehnt den ständerätlichen Kürzungsbeschluss auf 200 Millionen Franken ab. Das Geschäft steht zur Differenzbereinigung auf der Traktandenliste des Nationalrates.

23.10.2003

### **Arbeitsbesuch des Chefs des französischen Heeres, Bernard Thorette**

Divisionär Luc Fellay, Chef Heer, empfängt General Bernard Thorette, Kommandant des französischen Heeres, mit militärischen Ehren zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Zentrum des Treffens steht die militärische Zusammenarbeit beider Länder im Bereich der Ausbildung, die sich auf ein vom Bundesrat am 19. September 2003 unterzeichnetes Rahmenabkommen stützt.

23.10.2003

### **Offizieller Arbeitsbesuch von Bundesrätin Calmy-Rey in London**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey reist nach London, wo sie von ihrem Amtskollegen Jack Straw und dem britischen Europaminister Denis MacShane empfangen wird. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration, insbesondere die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, sowie die Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Calmy-Rey nimmt die Gelegenheit wahr, den Schweizer Beitrag für eine friedliche Regelung des Nahost-Konflikts vorzustellen, das sogenannte Genfer Dokument. Straw und MacShane begrüssen das innovative Vorgehen der Schweiz.

24.10.2003

### **Bundespräsident Couchepin trifft EU-Kommissionspräsident Prodi**

Bundespräsident Pascal Couchepin trifft sich am Rande des 25-Jahr-Jubiläums der «Fondation Jean Monnet pour l'Europe» mit EU-Kommissionspräsident Romano Prodi zu einem Gedankenaustausch über die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Dabei einigen sich die beiden auf zwei organisatorische Neuerungen: Erstens sollen künftig zwischen der EU-Kommission und der Schweiz regelmässig Treffen auf hoher Ebene stattfinden. Zweitens erwähnt Kommissionspräsident Prodi die Absicht seiner Behörde, mit einem Büro eine ständige EU-Präsenz in Bern einzurichten. Die EU-Kommission unterhält zwar zurzeit eine diplomatische Vertretung in Genf, doch konzentriert sich deren Aufgabenbereich weitgehend auf die hier ansässigen Internationalen Organisationen.

24.10.2003

### **Schweiz an Irak-Geberkonferenz in Madrid**

Die Schweiz nimmt in Madrid an der internationalen Geberkonferenz für den Wiederaufbau im Irak teil, ohne feste Mittelzusagen für die nächsten Jahre zu machen. Deza-Chef Walter Fust begründet dieses vorsichtige Handeln mit der Sicherheitslage vor Ort und den noch unklaren Voraussetzungen für den neuen multilateralen Fonds. Weiter erwartet die Schweiz mehr Klarheit über die von Amerika verwalteten Mittel des «Öl für Nahrung»-Programms. Fust betont aber, dass die humanitäre Hilfe, für die im laufenden Jahr 21 Millionen Franken aufgewendet werden, fortgesetzt würde.



*24.10.2003 bis 27.10.2003*

**Reise von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey nach New York**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist nach New York, wo sie von verschiedenen Persönlichkeiten zu Gesprächen empfangen wird. Im Mittelpunkt steht ein Treffen mit Uno-Generalsekretär Kofi Annan, bei dem die aktuelle weltpolitische Lage, die Reform der Uno, die Migration und die Reform der Menschenrechtskommission zu den Gesprächsthemen gehören. Calmy-Rey sichert Annan die Unterstützung der Reformprozesse durch die Schweiz zu. Weiter trifft sie sich mit Vertretern jüdischer Organisationen. In einer Rede vor der schweizerisch-amerikanischen Handelskammer kritisiert sie die Aussenpolitik der Administration Bush als hegemonial und stellt die Forderung auf, den Kurs eines «gemässigten Unilateralismus» einzuschlagen. Calmy-Rey nutzt die verschiedenen Gelegenheiten, um für das «Genfer Abkommen», ein von israelischen und palästinensischen Privatpersonen ausgehandelter Friedensvertrag, zu werben. Während die palästinensische Autonomiebehörde hinter dem Abkommen steht, sieht die israelische Regierung darin eine Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten. Die jüdischen Organisationen in New York reagieren entsprechend verhalten, aber auch nicht abweisend.

*31.10.2003*

**Besuch von Bundesrat Kaspar Villiger in der Slowakei**

Bundesrat Kaspar Villiger, Vorsteher des EFD, reist für einen Arbeitsbesuch nach Kosice in der Slowakei, wo er von Staatspräsident Rudolf Schuster zu Gesprächen empfangen wird. Im Mittelpunkt stehen die wirtschaftliche Lage und die bilateralen Beziehungen beider Länder im Lichte des Beitritts der Slowakei zur Europäischen Union.

*03.11.2003 bis 04.11.2003*

**Besuch des ukrainischen Verteidigungsministers Yevhen Marchuk**

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfängt den ukrainischen Verteidigungsminister Yevhen Marchuk mit militärischen Ehren zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Bereits am Vortag hat die Besucherdelegation den drei Genfer Zentren für Sicherheitspolitik, für Humanitäre Minenräumung und für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte einen Besuch abgestattet. Schmid und Marchuk führen Gespräche über die internationale sicherheitspolitische Lage und das Engagement beider Länder in friedensunterstützenden Operationen. Weiter werden Aspekte der Streitkräftereformen sowie bilaterale Aktivitäten erörtert.

*03.11.2003 bis 14.11.2003*

### **Gemeinsame Luftverteidigungsübung der Schweiz und Frankreich**

Die Schweizer Luftwaffe nimmt mit drei F/A-18-Kampffjets an einer gemeinsamen Luftverteidigungsübung mit der französischen Armée de l'Air in Dijon teil.

*04.11.2003*

### **Die Änderungen des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz treten im Januar in Kraft**

Der Bundesrat setzt die Änderungen des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz auf den kommenden 1. Januar 2004 in Kraft. Mit der Bevölkerungsschutzreform, der das Volk am 18. Mai 2003 zugestimmt hat, wird die Zusammenarbeit der fünf Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz geregelt. Durch ein Verbundsystem soll der Schutz der Bevölkerung, insbesondere bei Katastrophen und in Notlagen, optimiert werden.

*05.11.2003 bis 07.11.2003*

### **Reise von Bundesrätin Calmy-Rey nach Moldawien und Polen**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist nach Moldawien und Polen, wo sie von ihren jeweiligen Amtskollegen empfangen wird. Im Gespräch mit Nicolae Dudau, dem moldawischen Aussenminister, bietet Calmy-Rey den moldawischen Behörden eine Zusammenarbeit im Kampf gegen den Menschenhandel mit der Schweizer Koordinationsstelle für Menschenhandel und -schmuggel (KSMM) an. Weiter verspricht sie dem ärmsten Land Europas eine Soforthilfe im Umfang von 400 000 Franken und unterzeichnet mit Dudau zwei bilaterale Abkommen über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt und über die Aufhebung der Visumpflicht für Personen mit einem Diplomaten-, Dienst- oder Reisepass. Micheline Calmy-Rey nimmt zudem an der 113. Sitzung des Ministerkomitees des Europarats teil. In Warschau, Polen, wird die Bundesrätin von Wlodzimierz Cimoszewicz zu Gesprächen über die schweizerischen Positionen zu den bilateralen Verhandlungen II sowie die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens empfangen. Calmy-Rey bekräftigt die gegenwärtige Haltung der Schweiz, an einer Übergangsfrist für die neuen EU-Staaten festzuhalten. Abschliessend stattet Calmy-Rey Staatspräsident Aleksander Kwasniewski einen Höflichkeitsbesuch ab.

*07.11.2003 bis 11.11.2003*

### **Reise von Bundespräsident Couchepin nach Indien**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist in Begleitung seiner Gattin und einer Delegation bestehend aus Vertretern der Verwaltung, Bildung und Wissenschaft sowie der Wirtschaft für einen mehrtägigen Besuch nach Indien. Der Besuch beginnt

in den südlichen Städten Bangalore und Hyderabad, die als «Hightech-Metropolen» Indiens bezeichnet werden. Die Forschungs- und Technologiezusammenarbeit zwischen den beiden Ländern bildet denn auch den inhaltlichen Schwerpunkt der Reise. In Delhi wird Couchevin von Staatspräsident Abdul Kalam empfangen und führt Gespräche mit Premierminister Atal Behari Vajpayee und Aussenminister Yashwant Sinha. Zwei Verträge werden unterzeichnet: Der eine zur Regelung von Modalitäten der Katastrophenhilfe, der andere zu einer breit strukturierten Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik. Zum Schluss der Indienreise wird noch die Stadt Bombay besucht.

*11.11.2003 bis 14.11.2003*

#### **Militärische Fachgespräche in Israel**

Eine Delegation des VBS reist nach Tel Aviv in Israel, zu den alljährlich stattfindenden Fachgesprächen zwischen den beiden Armeen. Das Departement Schmid betont, dass keine neuen Rüstungskäufe auf der Traktandenliste des Departementes stünden. Traditionsgemäss werden Informationen über militärisches und technisches Material ausgetauscht, das in der Schweizer Armee bereits eingeführt worden ist. Die Fachtreffen finden seit 1982 statt.

*12.11.2003*

#### **Schweizer Offiziere für die Friedensförderung in Afghanistan**

Der Bundesrat beschliesst den Beitritt zum Memorandum of Understanding, welches die Rechtsbeziehungen unter den über 30 Nationen regelt, welche sich an der International Security Assistance Force Afghanistan (ISAF) beteiligen. Im Rahmen der ISAF stehen zwei Schweizer Stabsoffiziere im Einsatz; die Bundesversammlung hat in der Sommersession 2003 die Entsendung von bis zu vier Offizieren genehmigt.

*12.11.2003*

#### **Schweizer Beteiligung an einem Ausbildungszentrum in Sarajevo**

Der Bundesrat genehmigt eine zwischenstaatliche Absichtserklärung, welche die internationale Zusammenarbeit für die Errichtung und den Betrieb eines Ausbildungs- und Trainingzentrums in Sarajevo regelt. Die Schweiz beteiligt sich aktiv am Aufbau dieses Zentrums für Angehörige der Streitkräfte von Bosnien und Herzegowina und anderer Staaten im Rahmen internationaler humanitärer Einsätze und friedenserhaltender Operationen. Vorgesehen sind ein einmaliger finanzieller Beitrag von 300 000 Franken sowie jährlich 100 000 Franken an die laufenden Kosten. Das Projekt zur Restrukturierung und zum Wiederaufbau der Streitkräfte in Bosnien und Herzegowina war 2001 von England initiiert worden. Neben Grossbritannien und der Schweiz beteiligen sich auch Dänemark, Finnland, Frankreich, die Niederlande, Norwegen, Polen, Spanien, Schweden, die Türkei und die USA an dem Projekt.

*16.11.2003 bis 17.11.2003*

### **Bundesrat Deiss trifft französischen Wirtschafts- und Finanzminister Francis Mer**

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, trifft sich in Paris mit dem französischen Wirtschafts- und Finanzminister, Francis Mer, um die Schweizer Position in bezug auf die bilateralen Verhandlungen II darzulegen. Dabei bekräftigt Deiss den Standpunkt der Schweiz, dass die Parallelität und die Kohärenz der Dossiers gewahrt bleiben müssen. Trotz des von Deiss erwähnten freundschaftlichen Gesprächsklimas kann der Wirtschaftsminister nach dem Gespräch keine Aussagen machen, wie die blockierten Verhandlungen wieder in Gang gebracht werden könnten, ohne dass die Schweiz vom Prinzip der doppelten Strafbarkeit als Voraussetzung für die Leistung von Rechts- und Amtshilfe Abstand nehmen muss und ohne dass sie den Schutz des Bankgeheimnisses, der im Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU bestätigt worden war, aufgeben muss. Ein zweites Gesprächsthema ist die Osterweiterung der EU, wobei Deiss den Wunsch der Schweiz unterstreicht, im Bereich des freien Personenverkehrs die gleichen Übergangsfristen wie die EU-Staaten zugestanden zu erhalten.

*17.11.2003*

### **Arbeitsbesuch von Bundesrätin Ruth Metzler in Spanien**

Bundesrätin Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, reist nach Madrid, wo sie vom spanischen Innenminister Angel Acebes empfangen wird. Traktanden des Arbeitstreffens sind die polizeiliche Zusammenarbeit und die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU. Metzler und Acebes unterzeichnen ein gegenseitiges Rückübernahmeabkommen, das die Rückführung illegal über Spanien eingereister Personen erlaubt.

*19.11.2003*

### **Liechtenstein erhält Zugang zur schweizerischen Bevölkerungsschutz-Ausbildung**

Der Bundesrat beschliesst, das Ausbildungsprogramm des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) durch einen Zusammenarbeitsvertrag auch Personen aus Liechtenstein zur Verfügung zu stellen. Die bilaterale Vereinbarung ermöglicht es Personen aus Liechtenstein, am gesamten Ausbildungsangebot des BABS teilzunehmen. Sie regelt das Anmeldeverfahren, die Durchführung der Kurse, die Rahmenbedingungen sowie die Abgeltung der Kosten. Die Ausbildungszusammenarbeit tritt auf den 1. Januar 2004 gemeinsam mit dem neuen Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz in Kraft.

*20.11.2003 bis 24.11.2003*

### **Reise von Bundespräsident Couchepin nach China**

Bundespräsident Pascal Couchepin reist für einen mehrtägigen Besuch nach China, wo er in Peking von Staats- und Parteichef Hu Jintao zu Gesprächen empfangen wird. Dabei gibt Jintao bekannt, dass China die Bedingungen für in die Schweiz reisende chinesische Touristen lockern wird. Couchepin schlägt China in bezug auf die Menschenrechte eine Reform des chinesischen Strafrechts vor und wirbt beim Thema Nahostkonflikt für eine Teilnahme Chinas an der von der Schweiz offiziell unterstützten Genfer Initiative. Couchepin trifft sich weiter mit Premierminister Wen Jiabao und unterzeichnet eine Absichtserklärung zur Wissenschaft. Diese soll die Zusammenarbeit von Hochschulen beider Länder verstärken.

*25.11.2003*

### **Offizieller Arbeitsbesuch des kolumbianischen Vizepräsidenten**

Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den kolumbianischen Vizepräsidenten, S.E. Francisco Santos Calderón, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Der Besuch dient in erster Linie der Pflege der bilateralen Beziehungen. Bei den Gesprächen werden folgende Themen besprochen: friedliche Beilegung des Konflikts in Kolumbien, Schutz der Zivilbevölkerung und humanitäre Hilfe, Wahrung der Menschenrechte, Umsetzung des humanitären Völkerrechts und Wirtschaftsfragen.

*26.11.2003*

### **Bundesrat verabschiedet neue Verordnung über die Organisation der Armee**

Der Bundesrat verabschiedet die neue Verordnung über die Organisation der Armee, welche auf den 1. Januar 2004 in Kraft treten wird. Sie regelt die Detailorganisation der Armee XXI.

*27.11.2003 bis 28.11.2003*

### **Korpskommandant Keckeis empfängt deutschen und österreichischen Generalstabschef**

Christophe Keckeis, Korpskommandant der Schweizer Armee, empfängt in Interlaken die Generalstabschefs von Deutschland und Österreich, General Wolfgang Schneiderhan und General Roland Ertl zum traditionellen halbjährlichen Treffen. Traktanden der Fachgespräche sind Fragen der Sicherheit und der Zusammenarbeit zwischen den drei Staaten.

*01.12.2003*

### **Offizielle Lancierung der «Genfer Initiative»**

In Genf wird die von privater Seite initiierte «Genfer Initiative», ein Friedensabkommen zwischen Israel und den Palästinensern, im Beisein einer illustren Gesellschaft unterzeichnet. Das Abkommen verpflichtet die offiziellen Führungen der beiden Seiten in keiner Weise zu verbindlichen Schritten, hat aber einen hohen Symbolcharakter. Dem Festakt wohnen neben Bundesrätin Micheline Calmy-Rey auch die beiden Friedensnobelpreisträger Jimmy Carter, ehemaliger amerikanischer Präsident, und Lech Walesa, ehemaliger polnischer Staatschef, bei. Die Schweiz unterstützte die «Genfer Initiative» mit logistischen und finanziellen Mitteln und hat dafür Kritik von staatlicher israelischer Seite geerntet. Das detaillierte Abkommen wurde in zweijähriger Arbeit unter der Führung des früheren israelischen Justizministers, Yossi Beilin, und des früheren palästinensischen Informationsministers, Yasir Abed Rabbo, ausgehandelt.

*01.12.2003 bis 02.12.2003*

### **Micheline Calmy-Rey am Ministerratstreffen der OSZE in Maastricht**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, nimmt am Ministerratstreffen der OSZE in Maastricht teil. Dabei warnt der OSZE-Vorsitzende Jaap de Hoop Scheffer vor Verstössen gegen die Grundrechte als Preis für den Kampf gegen den Terrorismus. Es sei kontraproduktiv und schädlich, wenn Terrorismus als Vorwand für die Einschränkung der Menschenrechte gebraucht werde. Die geplante Verabschiedung von zwei Erklärungen zu Georgien und der Moldau kann nicht abgeschlossen werden. Auch nach intensiven Gesprächen kommt keine Einigung zur Durchsetzung der sogenannten Absprachen von Istanbul zustande. Russland hatte vor vier Jahren zugesagt, bis Ende 2003 seine Truppen aus Georgien und der Moldau abzuziehen.

*02.12.2003*

### **Tagung der Verteidigungsminister im Rahmen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates**

Botschafter Philippe Welti, Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik im VBS, vertritt die Schweiz am Treffen der Verteidigungsminister des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Brüssel. Thematischer Schwerpunkt des Herbsttreffens ist die Frage, wie sich die Partnerschaft in Zukunft nach der bevorstehenden Erweiterung der Nato und im Lichte der neuen Bedrohungen weiterentwickeln soll.

*02.12.2003 bis 06.12.2003*

### **28. Internationale Konferenz des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes in Genf**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey eröffnet in Genf die 28. Internationale Konferenz des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes, welche unter dem Motto «Die Menschenwürde schützen» steht. Die rund 2 000 Delegierten der 191 Vertragsstaaten der Genfer Konventionen von 1949, der 181 nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, des IKRK und der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC) legen während der Konferenz Richtlinien für die kommenden vier Jahre fest. Im Zentrum der Debatten steht ein besserer Schutz der Bevölkerung vor bewaffneten Konflikten und vor Naturkatastrophen. Weitere Themen sind die Bekämpfung von Aids, das Risiko für die Mitarbeiter von humanitären Organisationen in verschiedenen Konfliktgebieten und die Beachtung und Stärkung des humanitären Völkerrechts im Rahmen des «Krieges gegen den Terror».

*03.12.2003*

### **Fristverlängerung für Personenfreizügigkeit der neuen EU-Mitgliedstaaten wird abgelehnt**

Dieter Grossen, stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung, trifft sich in Brüssel mit dem Delegationschef der Europäischen Kommission, Matthias Brinkmann, zu Verhandlungen über die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die zehn neuen Mitgliedstaaten der EU. Brinkmann stellt klar, dass die EU die von der Schweiz geforderten zusätzlichen Übergangsfristen ablehne und über diesen Punkt nicht weiter verhandeln wolle. Seit Juni 2003 sind die bilateralen Verhandlungen II zwischen der Schweiz und der EU ebenfalls blockiert, weil in den Dossiers «Betrugsbekämpfung» und «Zinsbesteuerung» keine Einigung erzielt werden kann.

*04.12.2003*

### **Ausbildungscamp Swissint der Schweizer Armee eingeweiht**

In Anwesenheit des designierten Chefs der Armee, Korpskommandant Christophe Keckeis, wird auf dem Waffenplatz Wil das Ausbildungscamp Swissint eingeweiht. Das Camp bietet in 207 weissen Containern Platz für 180 Personen und dient der Vorbereitung für Auslandseinsätze. Ab Februar 2004 wird im Swissint ein erster Swisscoy-Ausbildungskurs stattfinden.

05.12.2003

### **Tagung der Aussenminister des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates in Brüssel**

Staatssekretär Franz von Däniken vertritt die Schweiz an der Tagung der Aussenminister des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (EAPC) in Brüssel. Die Tagung befasst sich mit den Fortschritten, die bei der Neuorientierung des EAPC/PfP erzielt wurden, welche 2002 anlässlich des Prager Gipfels beschlossen wurde.

08.12.2003

### **Offizieller Arbeitsbesuch des libyschen Aussenministers Shalgham**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den libyschen Aussenminister, Abdulrahman Mohamed Shalgham, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch im Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen neben den bilateralen Beziehungen, der Politik gegenüber den Ländern des Mittelmeerraums und Migrationsfragen auch die Themen Folter, Todesstrafe und Kampf gegen den Terrorismus. Calmy-Rey stellt fest, dass die Schweiz in diesen Themenbereichen weiter Druck ausüben müsse. Auf der Traktandenliste steht ferner die Entschädigung für die Hinterbliebenen des Anschlags auf eine Maschine der französischen Flugesellschaft UTA über Niger von 1989, bei dem auch zwei Schweizer ums Leben kamen. Shalgham trifft sich auch mit Volkswirtschaftsminister Joseph Deiss, um ein Investitionsschutzabkommen zu unterzeichnen.

09.12.2003

### **Lancierung der Globalen Kommission zur Internationalen Migration (GKIM)**

Die Bundesrätinnen Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, und Ruth Metzler, Vorsteherin des EJPD, nehmen zusammen mit Uno-Generalsekretär Kofi Annan und der schwedischen Migrationsministerin Barbro Holmberg an der Lancierung der Globalen Kommission zur Internationalen Migration (GKIM) im Palais des Nations in Genf teil. Die unabhängige Organisation umfasst 15 Personen und ihre Schaffung geht auf eine gemeinsame Initiative der Schweiz und Schwedens zurück. Mit der GKIM sollen Migrationsfragen international verstärkt thematisiert werden. Neben einer umfassenden Bestandesaufnahme der internationalen Migrationsrealität soll die Kommission neue und innovative Wege für die regionale und internationale Zusammenarbeit in Migrationsfragen ausleuchten und die positiven Aspekte der Migration hervorheben. Die Kommission soll bis Mitte 2005 zuhänden des Uno-Generalsekretärs und der internationalen Gemeinschaft einen Bericht mit Empfehlungen erstellen.



*10.12.2003*

### **Die schweizerische Bundesversammlung sprengt die Zauberformel**

Die schweizerische Bundesversammlung nimmt die Gesamterneuerungswahl des Bundesrates vor. Nachdem Moritz Leuenberger und Pascal Couchepin problemlos bestätigt werden, entscheidet sich eine Mehrheit der Versammlung dafür, anstelle der amtierenden Ruth Metzler im dritten Wahlgang Christoph Blocher zu wählen und dadurch die Zauberformel zu sprengen. Auch die Wiederwahlen von Joseph Deiss, Samuel Schmid und Micheline Calmy-Rey sind unbestritten. Für den zurücktretenden Kaspar Villiger setzt sich im zweiten Wahlgang Hans Rudolf Merz gegenüber Christine Beerli durch. Die Zusammensetzung des Bundesrates lautet neu 2 SP, 2 FDP, 2 SVP und 1 CVP. Der Rechtsrutsch und die Tatsache, dass nur noch eine Frau im Bundesrat Einsitz nimmt, führen am Abend in Bern und Zürich zu Demonstrationen von Gewerkschaften, Studierenden und Frauenorganisationen.

*10.12.2003 bis 12.12.2003*

### **Weltgipfel zur Informationsgesellschaft WSIS 03 in Genf**

In Genf findet der erste Uno-Weltgipfel zur Informationsgesellschaft statt, an welchem mehrere tausend Vertreter von Regierungen, Uno-Unterorganisationen, Wirtschaft, regierungsunabhängigen Gruppierungen und Medien aus rund 180 Ländern teilnehmen. Thema der Konferenz unter der Führung der in Genf beheimateten internationalen Fernmeldeunion ist der Zugang zu modernen Informations- und Kommunikationstechnologien. Wichtigstes Traktandum dabei ist, dass zwischen hoch entwickelten Ländern und weniger entwickelten Staaten grosse Unterschiede in bezug auf die Verfügbarkeit dieser Technologien bestehen. Dieser «digitale Graben» könnte in Zukunft noch tiefer werden und die sonst schon benachteiligten Staaten weiter zurückwerfen. Durch die Vermittlung der Schweiz gelingt es, zwischen den Entwicklungsländern und den Industrienationen einen Kompromiss in bezug auf die Schaffung eines Solidaritätsfonds zur Überwindung des digitalen Grabens auszuhandeln. Entsprechend können eine Abschlusserklärung und ein Aktionsplan verabschiedet werden. Parallel zu den Gipfelgesprächen findet die Entwicklungsplattform ICT statt, eine öffentliche Messe, an welcher Vorschläge präsentiert werden, wie die neuen Informationstechnologien in den Dienst der Armutsverminderung und der Entwicklung gestellt werden können. Die Schweizer Armee leistet mit rund 1 300 Soldaten einen subsidiären Einsatz für die Sicherheit des Gipfels.

*12.12.2003*

### **Kantone stellen sich hinter die Europapolitik des Bundes**

Die Konferenz der Kantonsregierungen erklärt, dass sie den Bundesrat in seiner Verhandlungsführung mit der Europäischen Union unterstützt. Zu diesem Schluss kommt das Gremium nach ihrer Plenarversammlung, an der im Beisein

von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey der Stand der bilateralen Verhandlungen II und der Diskussionen über die Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens behandelt wurden.

*12.12.2003*

### **Besuch des Aussenministers der palästinensischen Behörde, Nabil Shaat**

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den Aussenminister der palästinensischen Behörde, Nabil Shaat, zu einer Arbeitssitzung. Im Zentrum der Gespräche steht die Situation im Nahen Osten. Nabil Shaat lobt das schweizerische Engagement im Friedensprozess und bezeichnet die Genfer Initiative als einen nützlichen Versuch, den Dialog wieder in Gang zu bringen.

*14.12.2003*

### **Bundesrat verteilt die vakanten Departementsvorsitze**

Der Gesamtbundesrat trifft sich in Bern, um die Neuverteilung der Departemente vorzunehmen. Dabei kommt es zu keinen Rochaden unter den bisherigen Mitgliedern der Landesregierung. Neuer Finanzminister wird Hans Rudolf Merz und der Vorsteher des EJPD heisst ab 1. Januar 2004 Christoph Blocher.

*15.12.2003*

### **Offizieller Besuch des rumänischen Staatspräsidenten**

An dem Treffen mit dem rumänischen Staatspräsidenten nehmen Bundesrätin Micheline Calmy-Rey und Bundesrat Moritz Leuenberger teil. Es wird ein Abkommen zur gegenseitigen Aufhebung der Visumpflicht unterzeichnet. Weiter finden Gespräche über das internationale Risikomanagement, über eine engere Zusammenarbeit in der Verbrechensbekämpfung sowie über den für 2007 ins Auge gefasste EU-Beitritt Rumäniens statt.

*16.12.2003*

### **Vierjähriger Rahmenkredit für zivile friedensfördernde Massnahmen des VBS**

Nachdem der Nationalrat bereits am 20. März 2003 dem Antrag des Bundesrates gefolgt ist und den Rahmenkredit für zivile friedensfördernde Massnahmen im Rahmen des VBS in der Höhe von 180 Millionen Franken mit 122 zu 13 Stimmen gutgeheissen hatte, verlangte der Ständerat in seiner Lesung am 2. Oktober, dass der Bundesrat in bezug auf zivile friedensfördernde Massnahmen departementsübergreifend koordinieren und eine Führungsfunktion übernehmen solle. Mit diesen Änderungen stimmt der Nationalrat der Vorlage abschliessend zu. Die Massnahmen zur zivilen Friedensförderung durch das VBS konzentrieren sich auf das «International Relations and Security Network» der ETH Zürich sowie die drei Genfer Zentren – das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, das Genfer Internationale Zentrum für Humanitäre Minenräumung (GICHHD) sowie das Genfer Zentrum

für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF). Daneben werden auch verschiedene zivile Aktivitäten im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) sowie bilaterale oder multilaterale Kooperations- und Unterstützungsprogramme finanziert.

*16.12.2003*

### **Nationalrat anerkennt Genozid an den Armeniern**

Der Nationalrat anerkennt aufgrund eines Postulates von Jean-Claude Vaudroz, das von 114 Nationalräten unterzeichnet worden ist, den vom ehemaligen Osmanischen Reich begangenen Genozid an den Armeniern von 1915. Bereits am 23. September hat das Waadtländer Kantonsparlament mit grossem Mehr einen gleichen Beschluss gefällt. Dieser Entscheid hatte von türkischer Seite zur Absage eines Besuchs von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey in Ankara, Istanbul und Diyarbakir geführt. Der nationalrätliche Beschluss führt zu erneuten Verstimmungen der Türkei, welche die Völkermord-Vorwürfe strikte von sich weist. Noch 2001 war ein ähnlich lautender Vorstoss vom Nationalrat aus wirtschaftlichen Interessen knapp verworfen worden.

*17.12.2003*

### **Parlament gewährt Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Friedensförderung**

Als zweite Instanz billigt der Ständerat einstimmig den Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Friedensförderung von 220 Millionen Franken für eine Laufzeit von vier Jahren. Der Nationalrat hatte am 20. März die vom Bundesrat geforderten 240 Millionen gesprochen, worauf der Ständerat am 30. September eine Kürzung auf 200 Millionen beantragte. Mit dem von der grossen Kammer vorgeschlagenen Kompromissbetrag von 220 Millionen kann das Differenzbereinigungsverfahren abgeschlossen werden.

*19.12.2003*

### **Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung wird gutgeheissen**

Nach Abschluss des Differenzbereinigungsverfahrens heissen die beiden eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte gut. Nachdem der Nationalrat am 20. März dem Gesetz mit Abweichungen zugestimmt hatte, wurde es vom Ständerat am 30. September mit zwei Änderungen zur Bereinigung an den Nationalrat zurückgeschickt. Am 16. und 17. Dezember konnten in den beiden Kammern die Differenzen gelöst und das Gesetz erfolgreich verabschiedet werden. Der Bundesrat behält insbesondere die Kompetenz, sich an privatrechtlichen Vereinen oder Stiftungen zu beteiligen.

*19.12.2003*

### **Rüstungskooperation zwischen der Schweiz und Skandinavien**

Der Bundesrat verabschiedet eine Vereinbarung zur engeren Rüstungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und den skandinavischen Ländern Schweden, Norwegen und Finnland. Die engere Zusammenarbeit bezweckt eine Synergienutzung und erstreckt sich vor allem auf die Gebiete der wehrtechnischen Forschung, Entwicklung, Fertigung, Beschaffung und Instandhaltung von Rüstungsmaterial. Auch sollen Informationen über Rüstungsfragen ausgetauscht werden.

*23.12.2003*

### **Schweizerische Wahlbeobachter-Mission in Serbien**

Drei Schweizer Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachter reisen nach Belgrad in Serbien, um den Parlamentswahlen vom 28. Dezember 2003 beizuwohnen. Zwei Schweizer Wahlbeobachterinnen befinden sich bereits seit dem 29. November 2003 vor Ort, mit dem Auftrag, die Vorwahlperiode zu beobachten. Diese Schweizer Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der OSZE sowie des ODIHR, welches die Koordination der internationalen Wahlbeobachterteams aus verschiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Der schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA ist für diese Personalentsendung zuständig.

*30.12.2003*

### **Schweizerische Wahlbeobachter-Mission in Georgien**

Drei Schweizer Kurzzeitbeobachterinnen und -beobachter reisen nach Tiflis in Georgien, um den Präsidentschaftswahlen vom 4. Januar 2004 beizuwohnen. Eine Schweizer Langzeitbeobachterin befindet sich bereits seit dem 8. Dezember 2003 vor Ort, mit dem Auftrag die Vorwahlperiode zu beobachten. Diese Schweizer Beobachtermission steht unter der Schirmherrschaft der OSZE und des ODIHR, welches die Koordination der internationalen Wahlbeobachterteams aus verschiedenen europäischen Ländern wahrnimmt. Der schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA ist für diese Personalentsendung zuständig.

# **Forschungsprojekte**



## **Sicherheitspolitische Forschung 2003/2004**

Die folgende Liste von Forschungsprojekten umfasst laufende oder kürzlich abgeschlossene Arbeiten auf dem Gebiet der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Projekte sind alphabetisch nach den Namen der Forschenden geordnet. Die Liste beruht hauptsächlich auf einer Umfrage, die der Schweizerische Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften (Sidos), Neuchâtel, regelmässig durchführt. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik konnte sich der Umfrage anschliessen, dankt Sidos für dieses Entgegenkommen und möchte Forscherinnen und Forscher zu einer Teilnahme an dieser Erhebung ermuntern. Gleichzeitig möchte die Forschungsstelle auf die Möglichkeit aufmerksam machen, ihr die erforderlichen Angaben über laufende Forschungsprojekte aus dem Bereich der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik auch direkt zu übermitteln (trachsler@sipo.gess.ethz.ch). Die vorliegende Erhebung ist auch online unter <http://www.fsk.ethz.ch/publ/bulletin/index.htm> verfügbar. Die Dienste von Sidos können elektronisch unter <http://www.sidos.ch> aufgerufen werden.

\* \* \* \* \*

### **Autorinnen und Autoren**

*Klaus Armingeon (Leitung), Michèle Beyeler*

### **Titel**

Critical Juncture: An International Comparison

### **Kurzbeschreibung**

The guiding question of the project refers to the preconditions for institutional reform in democracies in general and Switzerland in particular. Institutional reform is defined as a substantial political reform, which results in changing the basic rules or basic aims of national political institutions. Such major reforms rarely take place. Political institutions in OECD countries tend to persist. Contrary to the early hypotheses of the globalisation literature predicting a convergence of policies and institutions in nation states, internationalisation has not changed this pattern of stable institutions. However, under some rare circumstances, institutional reforms do occur.

The guiding hypothesis of this project is that the probability of institutional reform is high, if there is both: Strong internal pressure and political potential for change accompanied by external developments, which support such changes. This hypothesis will be tested by analysing qualitative and quantitative data from 17 European countries (including Norway and Switzerland) and five other democra-

cies (USA, Canada, New Zealand, Australia and Japan) in the 20 years between 1980 and 2000.

Particular emphasis is put on the Swiss experience. We are interested in reforms which have changed five major institutions (horizontal and vertical structures of national government, the system of interest intermediation, the type of state intervention in the economy and the welfare state). The following questions are guiding the research:

- Where and when did institutional reform occur in these five fields in the 22 countries under study?
- Do the cases of reform and non-reform correspond to the hypothesis outlined above? Our results will generate hypotheses on the likelihood of institutional reform of Swiss consociational democracy, Swiss federalism, Swiss corporatism, Swiss pragmatic and reactive economic policy and the delayed yet mature Swiss welfare state.

### **Laufzeit**

2000/04 – 2003/06

### **Kontaktadresse**

Universität Bern, Institut für Politikwissenschaft – IPW, Unitobler, Lerchenweg 36, 3000 Bern 9

\* \* \* \* \*

### **Autorin**

*Petra Y. Barthelmess Röthlisberger (Leitung)*

### **Titel**

Der Schweizer Finanzplatz zwischen Wirtschaftskrieg und Neutralität. Deutsch-schweizerische Umgehungsgeschäfte zur Zeit des Zweiten Weltkrieges

### **Kurzbeschreibung**

Das Dissertationsprojekt befasst sich mit der Rolle eines neutralen Staates im Wirtschaftskrieg am Beispiel der privaten deutsch-schweizerischen Finanzgeschäfte, die in Erwartung und zur Abwehr der alliierten Wirtschaftskriegführung und Nachkriegsplanung für die Eliten NS-Deutschlands getätigt wurden. Behandelt wird die Frage, wie die Schweizer Behörden und massgebliche Akteure des Finanzplatzes sich im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftskrieg und Neutralität positioniert haben und welche Handlungsspielräume genutzt wurden. Die Dissertation baut auf dem von der *Unabhängigen Expertenkommission / Schweiz – Zweiter Weltkrieg* herausgegebenen Studienband Nr. 9 *Tarnung, Transfer, Transit*.



*Die Schweiz als Drehscheibe verdeckter deutscher Operationen (1939–1952)* auf, deren Hauptautorin die Projektverantwortliche ist. Die in dieser Studie präsentierten Resultate werden im Rahmen dieses Projektes inhaltlich wie auch thematisch vertieft.

### **Laufzeit**

2003/10 – 2004/10

### **Kontaktadresse**

- Universität Basel, Institut für Jüdische Studien, Leimenstr. 48, 4051 Basel
- ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autoren**

*Laurence Boisson de Chazournes (resp.), Philippe Braillard, Marc De Bellet, Joseph Jean Baptiste, Frédérique Hagner*

### **Titel**

Evolution du rôle des organisations internationales: vers de nouveaux modes de socialisation et d'intervention

### **Kurzbeschrieb**

Ce projet se propose de mettre en relief l'évolution du rôle des organisations internationales, sur les plans juridique et politique. Leurs nouvelles prérogatives et fonctions s'affirment au sein du système international, caractérisé en ce début de siècle par les interactions croissantes entre des acteurs de types distincts. Ainsi, à l'ère de la mondialisation, les organisations internationales deviennent des enceintes de socialisation à l'intérieur desquelles les acteurs transnationaux et la société civile sont toujours plus désireux de prendre part aux processus de prise de décision. C'est pourquoi, une analyse originale des mécanismes pionniers, mis en ouvre pour les intégrer, devient nécessaire. Dans cette même perspective, le projet s'attachera également à étudier les récents développements de l'Union européenne, tendant à associer plus étroitement la société civile à son devenir. Organisation internationale d'un type très particulier, l'Union Européenne pourrait, de par sa nature, préfigurer à cet égard un modèle d'évolution pour les autres organisations internationales. Pour mener à bien ce projet, la localisation à Genève du siège d'un grand nombre d'organisations internationales représente un avantage certain. Dans ce domaine, les potentialités de la ville apparaissent comme étant insuffisamment exploitées. Une connaissance plus approfondie de la richesse du fonctionnement des organisations internationales, ainsi que des interactions qu'elles génèrent, constituerait un intérêt majeur pour les milieux

scientifiques, la communauté internationale et les autorités politiques fédérales et cantonales.

### **Laufzeit**

2001/10 – 2003/09

### **Kontaktadresse**

- Université de Genève, Département de droit international public et organisation international, 40, boulevard du Pont d'Arve, 1211 Genève 4
- Université de Genève, Institut européen de l'Université de Genève – IEUG, 2, rue Jean-Daniel Colladon, 1204 Genève

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Stefan Brem (Leitung)*

### **Titel**

Regulating Small Arms: The Role of NGOs and Private Companies in Negotiating an International Action Framework

### **Kurzbeschreibung**

This dissertation analyzes how Non-Governmental Organizations (NGOs) and private companies influence the policy making process of national governments with regard to their small arms control policy. It, therefore, helps to explain international regulation on small arms and light weapons. The first group of actors has shown its increasing influence in a variety of policy fields from environmental issues to consumer protection, from global trade to the ban of landmines. The second group, specified as (small) arms producing and exporting industry, has become more important after the Cold War and the expanding globalization: The end of the Cold War has forced these companies to look for new markets and globalization has allowed them to open up new markets by better means of transportation and lower trade regulation. In the last years, however, the international community has started to create new rules to regulate the trade in small arms. The dissertation examines the recent regional and global developments and focuses on a group of Western supplier countries – Switzerland as being a case to be particularly considered in the project – in the context of the 2001 UN Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons. This PhD thesis is planned to be published with Ashgate second half of 2004.

**Laufzeit**

2000/09 – 2003/03

**Kontaktadresse**

Stefan Brem – 8032 Zürich, stefan.brem@switzerland.org

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Stefan Brem, Richard Mathew, Ken Rutherford (Leitung)*

**Titel**

Reframing the Agenda: The impact of NGO and Middle Power cooperation on international security policy

**Kurzbeschreibung**

This book brings together new insight from current security problems of the arms control agenda: child soldiers, cluster bombs, fissile material cut-off, landmines, nuclear weapons, and small arms and light weapons. Special attention is paid to the cooperation of middle powers – such as Switzerland – and non-governmental organizations (NGOs). By comparing the different cases, we analyze whether the successful model of bringing together NGOs and mid-size states outside a UN framework to negotiate a treaty to ban landmines can also be applied to other security related problems (published version: Kenneth R. Rutherford, Stefan Brem, and Richard A. Mathew (eds.). Reframing the Agenda: The impact of NGO and Middle Power cooperation on international security policy. Praeger: Westport, Connecticut and London, 2003).

**Laufzeit**

1999/09 – 2002/09

**Kontaktadresse**

Stefan Brem – 8032 Zürich, stefan.brem@switzerland.org

\* \* \* \* \*

**Autorin**

*Myriam Dunn (Leitung)*

**Titel**

Information Age Security: A Qualitative Analysis of Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Policies

**Kurzbeschreibung**

In economically advanced societies, the reliable and continuous operation of sectors that are vital to national security and to the essential functioning of the economy depends on complex, interdependent national and international software-based control systems. While the benefits offered by information and communication technologies (ICT) are well known and exploited, the downside of society's dependence on ICT has only recently gained attention. Information systems are exposed to failures, are attractive targets for malicious attacks, and are susceptible to cascading effects. This is one of the reasons why modern states see the protection of these assets as vital to their national security (critical information infrastructure protection, CIIP).

The main aim of this PhD thesis is to explain both how key actors in the security political arena shape national CIIP policies and why particular policy outcomes occur. It uses a theoretical synthesis to conduct a number of case studies on national CIIP efforts. The concepts that this framework focuses on can be loosely grouped into four sets of explanatory factors: systemic conditions, institutional settings, the constellation of framing or securitization actors, and their respective threat perceptions, which includes both the "threat subject" (that which threatens) and the "referent object" (that which is threatened). Special attention is given to the role of the state as a provider of security in the information age, which faces a number of immediate problems and is challenged to operate in unfamiliar ways. Additionally, emerging features of information societies and ICT-related threats are identified and reasons for the emergence, nature, and consequences of information age security issues are discussed.

**Laufzeit**

2002/01 – 2005/01

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autorinnen**

*Myriam Dunn, Isabelle Wigert*

**Titel**

The International CIIP Handbook 2004: An Inventory and Analysis of Protection Policies in Fourteen Countries

### **Kurzbeschreibung**

Critical information infrastructure protection (CIIP) has developed into a key part of national security policy during the late 90s, when a new, delicate problem became apparent: the dependency of modern industrialized societies on a wide variety of national and international information infrastructures.

The United States was the first nation to broadly address the perceived new vulnerabilities of vital infrastructures. Following their example, countries all over the world have since taken steps of their own to understand the vulnerabilities of and threats to their critical information infrastructure (CII), and have proposed measures for the protection of these assets.

The International CIIP Handbook, first published in 2002 and substantially expanded for the 2004 edition, compiles and analyzes governmental efforts to protect CII in fourteen countries. It has two focal points: 1) national policy approaches to CIIP and 2) methods and models used to assess various aspects of the CII. (See [www.isn.ethz.ch/crn](http://www.isn.ethz.ch/crn) for an online version of the publication).

The Handbook's target group consists mainly of security policy analysts, researchers, and practitioners. It can be used either as a reference work for a quick overview of the state of the art in CIIP policy formulation and CIIP methods and models, or as a starting point for further, in-depth research.

### **Laufzeit**

2003/01 – 2004/2

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Jon A. Fanzun (Leitung)*

### **Titel**

Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg: Zwischen humanitärer Tradition und Isolation

### **Kurzbeschreibung**

Die Schweiz pflegt das Selbstbild, eine Hüterin der Humanität in der internationalen Politik zu sein, das sich aus dem schweizerischen Ursprung der Rotkreuzidee speist. Im Rahmen dieses Selbstbildes versteht sich die Eidgenossenschaft auch als ein Land, das sich für die Achtung der Menschenrechte in aller Welt einsetzt. Der

aussenpolitische Bericht von 1993 und die neue Bundesverfassung von 1999 tragen der der Menschenrechtspolitik zugesprochenen Bedeutung insofern Rechnung, als sie die Förderung der Menschenrechte zu einem der fünf Hauptziele der schweizerischen Aussenpolitik erklärten. Die konzeptionelle und verfassungsrechtliche Verankerung der Menschenrechtspolitik darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Verhältnis der Schweiz zum internationalen Menschenrechtsschutz alles andere als unproblematisch ist und war.

Die Eidgenossenschaft war in den vergangenen Jahrzehnten nicht nur keine Vorreiterin des internationalen Menschenrechtsschutzes, sie hinkte im Gegenteil wichtigen menschenrechtlichen Entwicklungen hinterher. So dauerte es 24 Jahre, bis die Schweiz der 1950 ins Leben gerufenen Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) beitrug. Den universellen Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen blieb sie bis in die 1980er Jahre fern. Auch im Rahmen ihrer Aussenpolitik spielten menschenrechtliche Überlegungen eine marginale Rolle. Die Schweiz engagierte sich auf internationaler Ebene nur sehr punktuell für die Achtung und Förderung der Menschenrechte, namentlich im Kontext der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Die Behörden schreckten des Weiteren auch davor zurück, Menschenrechtsverletzungen in anderen Ländern zu verurteilen, da dies ihrer Ansicht nach nicht mit der von der Neutralität gebotenen aussenpolitischen Zurückhaltung zu vereinbaren war.

Die Arbeit legt dar, dass die weit verbreitete Ansicht, wonach die Schweiz traditionsgemäss eine aktive Menschenrechtspolitik betrieben habe, aus historischer Perspektive nicht haltbar ist. Die Studie analysiert zu diesem Zweck die Anfänge der schweizerischen Menschenrechtspolitik in den 1960er und 1970er Jahren. Dabei soll gezeigt werden, wie die politischen Entscheidungsträger das Phänomen der Internationalisierung und Verrechtlichung der Menschenrechte perzipierten und wie sie auf diese aussen- und innenpolitische Herausforderung reagierten. Die Untersuchung will damit einen Beitrag zum besseren Verständnis der Grundlagen der heutigen Menschenrechtspolitik leisten, die von denselben Zielkonflikten und von ähnlichen politischen Kontroversen geprägt ist wie damals.

### **Laufzeit**

1999/08 – 2003/10

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Zentrum für Vergleichende und Internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

Thomas Fischer (Leitung)

**Titel**

Die Rolle der Schweiz in der Iran-Geiselkrise 1979/80

**Kurzbeschreibung**

Ein knappes Jahr nach dem islamistischen Umsturz durch Ayatollah Khomeini im Iran und der Vertreibung des bisherigen Machthabers Schah Reza Pahlawi ins Exil besetzten revolutionäre Studenten die amerikanische Botschaft in Teheran und nahmen 52 Botschaftsangehörige zur Geisel. Die folgende politische Krise zwischen den USA und dem Iran sollte genau 444 Tage dauern, bis schliesslich im Januar 1981 alle Geiseln freikamen. Obwohl die formellen Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu Beginn der Krise noch weiterbestanden, konnte die US-Botschaft im Iran ihre Aufgaben offensichtlich nicht mehr wahrnehmen. In dieser Situation wurde der Schweizer Botschafter Raymond Probst in Washington von den amerikanischen Behörden kontaktiert mit der Anfrage um informelle Unterstützung der Schweiz in Teheran. Dieses vorerst inoffizielle Mandat, die Interessen der USA im Iran zu vertreten, wurde formalisiert, als Washington und Teheran ihre diplomatischen Beziehungen im April 1980 offiziell abbrachen. Im Zuge der Ausübung dieses Mandates kam es auch zu weitergehenden Anstrengungen der Schweiz, welche darauf abzielten, die Geiselkrise auf friedlichem Wege zu beenden. Die Krise konnte allerdings erst beigelegt werden, als die US-Regierung im Sommer 1980 über deutsche Kanäle erfuhr, dass das Ayatollah-Regime zu Verhandlungen über die Freilassung der Geiseln auf höchster Ebene bereit wäre. Schliesslich sollte es über die Vermittlung Algeriens, welches seit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen die Interessen des Iran in den USA vertrat, gelingen, die amerikanischen Geiseln im Januar 1981 freizubekommen.

Nach dem Urteil des zuständigen Unterstaatssekretärs im amerikanischen Aussenministerium, David D. Newsom, kam der Schweiz während der Geiselkrise die Funktion eines unersetzlichen Kanals (*sensitive link*) zwischen Washington und seiner besetzten Botschaft in Teheran zu, und auch in den Veröffentlichungen seines schweizerischen Gegenübers Raymond Probst wird auf die entscheidende Rolle der Schweiz in diesen 444 Tagen hingewiesen. Allgemein wird in der Literatur zur schweizerischen Aussenpolitik die Rolle der Schweiz in der Iran-Geiselkrise immer wieder als erfolgreiches Beispiel guter Dienste im Kalten Krieg angeführt. Eine detaillierte Analyse von akademischer Seite ist allerdings ausstehend. Diese Lücke beabsichtigt das vorliegende Projekt zu schliessen.

Folgende drei Fragen stehen im Zentrum der Untersuchung: 1. Wie kam es zur Übernahme des amerikanischen Mandats in Teheran durch die Schweiz und welche Aufgaben übte die Schweiz in der Folge aus? 2. Welche weiterführenden Initiativen

ergriff die Schweiz, um zu einer friedlichen Beilegung der Krise beizutragen, und wie sind diese zu bewerten? 3. Weshalb gelang die Beendigung der Geiselnahme letztlich über den Algerien-Kanal, respektive welche Faktoren waren entscheidend für eine erfolgreiche Vermittlung von dritter Seite?

### **Laufzeit**

2003/04 – 2004/07

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Zentrum für internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autorinnen und Autoren**

*Antoine Fleury (Leitung), Mauro Cerutti, Marc Perrenoud, Sacha R. Zala, Klaus Ammann, Damien Carron, Dario Gerardi, Kathrin Marthaler. Haben ebenfalls teilgenommen: Michele Coduri, Eric Flury-Dasen, Sébastien Guex, Thomas Gürber, Roland Maurhofer, Therese Steffen Gerber, Luc Van Dongen*

### **Titel**

Diplomatische Dokumente der Schweiz

### **Kurzbeschreibung**

#### *1. Anfänge und Organisation des Forschungsprogramms*

Die Initiative, Dokumente für das Studium der schweizerischen Aussenpolitik und der internationalen Stellung der Schweiz zu veröffentlichen, wurde im Jahr 1972 von einer Gruppe junger Forscher ergriffen. Die 1975 gegründete «Nationale Kommission für die Publikation der Diplomatischen Dokumente der Schweiz» unter der Leitung von Jacques Freymond beschloss, für den Zeitraum von 1848 bis 1945 die Herausgabe von fünfzehn Bänden in Angriff zu nehmen. Diese vielleicht willkürlich anmutende Beschränkung erwies sich als realistisch in Anbetracht der Tatsache, dass dieses Projekt von einer ganzen Generation von Akademiker/-innen umzusetzen war. Gleichzeitig handelte es sich im Zusammenhang mit den in der Schweiz auf dem Gebiet der Geisteswissenschaften breit angelegten Forschungsprojekten um ein sehr ehrgeiziges Unternehmen. Auf diese Weise entspricht jeder Band einem bestimmten Zeitraum, dessen Datierung sich an der Bedeutung der entsprechenden Periode orientiert: an grossen Ereignissen, Kriegen, Verhandlungen usw. Seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts verkürzt sich die Periode pro Band aufgrund der ständig wachsenden Anzahl von Dokumenten, was die Intensivierung der internationalen Beziehungen widerspiegelt. Die fünfzehn geplanten Bände für den Zeitraum von 1848 bis 1945, wovon einer in zwei Teilbänden, erschienen zwischen 1979 und 1997.



Bevor diese erste, die Periode 1848–1945 abdeckende Serie fertiggestellt war, wurden Massnahmen zur Weiterführung der Forschungsarbeit für die Jahre von 1945 bis 1961 getroffen. Die Kommission für die Veröffentlichung der Dokumente wurde im Jahr 1992 umstrukturiert und deren Leitung Jean-Claude Favez anvertraut. Die Forschung wurde reorganisiert, um die Arbeit ununterbrochen und insbesondere mit Hilfe elektronischer Datenverarbeitung fortzusetzen. Auf diese Weise entstand die Datenbank DoDiS ([www.dodis.ch](http://www.dodis.ch)), deren Informationen schrittweise über Internet zugänglich gemacht werden, während parallel dazu sechs 500-seitige Bände zu den entsprechenden Jahren publiziert werden. Der erste Band der neuen Serie, der Dokumente aus dem Zeitraum von Mai 1945 bis Mai 1947 enthält, wurde im Mai 1997, der zweite Band (Dokumente zwischen 1947–1949) im April 1999, der dritte Band (Bd. 18, 1949–1952) im Sommer 2001 und der vierte Band (Bd. 19, 1952–55) im Mai 2003 herausgegeben. Der fünfte Band (Bd. 20, 1955 – 58) erscheint 2004.

## *2. Forschungskonzept*

Zum ersten erstellten die Forscher/-innen eine Bestandesaufnahme aller Aktenbestände der Bundesverwaltung, die Aufschluss über den einen oder anderen Aspekt der internationalen Beziehungen der Schweiz und der Weltpolitik im allgemeinen zu geben versprochen. Die Initiatoren des Projekts wollten einen selektiven Zugriff auf die Dokumente vermeiden, welcher lediglich der Illustration spezifischer ausserpolitischer Entscheidungen der Schweizer Regierung dienen würde; in methodischer Hinsicht musste gewährleistet sein, dass keine Dokumente übergangen wurden, die in irgendeiner Weise eine Bestimmung der internationalen Stellung der Schweiz zu verschiedenen Zeitpunkten in der zeitgenössischen Geschichte erlauben. Daher stehen im Auswahlprozess diejenigen Dokumente an erster Stelle, welche die allgemeine ausserpolitische Orientierung der Schweiz erkennen lassen oder diese zu einem bestimmten Zeitpunkt zu beeinflussen vermochten.

An zweiter Stelle stehen Dokumente, die die Rolle der Schweiz in der internationalen Politik aufzeigen oder ihre Haltung zu einem bestimmten Ereignis oder Problem klären; an dritter Stelle folgen Berichte, Situationsanalysen, welche Originalinformationen enthalten oder den Standpunkt des Neutralen zu internationalen Ereignissen oder nationalen Ereignissen anderer Länder reflektieren, Anweisungen, Stellungnahmen, Notizen und Briefwechsel, die für das Verständnis einer bestimmten Angelegenheit unentbehrlich sind.

## **Laufzeit**

1992/04 – 2007/04

## **Kontaktadresse**

Nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente,  
Archivstrasse 24, 3003 Bern

\* \* \* \* \*

**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**

Bis 2003/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich/Militärakademie an der ETH Zürich/Dozentur Militärgeschichte,  
Steinacherstrasses 101b, 8804 Au-Wädenswil

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Hans Rudolf Fuhrer (Leitung), Dieter Wicki*

**Titel**

Militärgeschichte zum Anfassen

**Kurzbeschreibung**

Die Reihe hat sich zum Ziel gesetzt, Orte, alte Bauten, Gedenksteine und Flurnamen, die im weitesten Sinne mit «Militär» in Kontakt gekommen sind, als Ansatzpunkte zu nehmen, um militärgeschichtliche Ereignisse vorzustellen. Grundlegend ist dabei ein moderner militärgeschichtlicher Ansatz, der über die klassische Geschichte militärischer Operationen auch mentalitäts-, wirtschafts- und sozialgeschichtliche Aspekte umfasst.

**Laufzeit**

1993/01 –

**Kontaktadresse**

ETH Zürich/Militärakademie an der ETH Zürich/Dozentur Militärgeschichte,  
Steinacherstrasses 101b, 8804 Au-Wädenswil

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Daniele Ganser, Andreas Wenger*

**Titel**

Global Security: The Untapped Potential of the Swiss Business Sector

**Kurzbeschreibung**

Conflict reduction and global security have traditionally been the exclusive domain of governments and international organizations. This is likely to change. During the second half of the 1990s, transnational companies began to acknowledge their interest in and direct influence on global developments. Within the framework of corporate social responsibility (CSR), business leaders have enhanced labor standards in their companies and have re-evaluated the impact of their business activities on the environment.

Faced with global instability and increasing violence, some business leaders have moved beyond this to argue that in the new century, conflict prevention must also become an issue of CSR. Long-term strategies have led business leaders to state their strong interest in the advancement of peace and stability, as this helps to keep security costs down, to enhance employee motivation, and to ensure the respectability of brand names. While it is well known that certain branches of the economy benefit from wars and instability (the negative link between business and global security), the biggest part of the economy clearly depends on a stable and peaceful environment and promotes this by offering career perspectives and development opportunities (the positive link between business and global security).

Approached by innovative members of the Swiss corporate community, the Centre for Security Studies has moved into this new field of research, focusing on the positive link between business and security. In 2003, Andreas Wenger and Daniel Möckli published their book *Conflict Prevention: The Untapped Potential of the Business Sector* (Lynne Rienner, 230 pages). The book showed that conflict prevention is more effective when the activities and initiatives of states, international organizations, and NGOs are complemented by the active involvement of responsible corporations.

Positive feedback from representatives of the Swiss business community and the Swiss government have led the Center for Security Studies to investigate what can be done and what specific approaches and strategies have worked in previous years. In 2003, under the direction of Daniele Ganser, the Center for Security Studies started the current follow-up project, which is establishing a network and gathering best practice data on Swiss transnational companies that have helped enhance global security and decrease violence. Interested members of the business community are encouraged to contact the project director and participate in the discussion.

**Laufzeit**

2003/09 – 2006/09

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Daniele Ganser*

**Titel**

Secret Warfare: Operation Gladio and NATO's Stay-Behind Armies

**Kurzbeschreibung**

After the Cold War had ended, Italian Prime Minister Giulio Andreotti confirmed to the Italian Senate in August 1990 that Italy had had a secret stay-behind army codenamed Gladio – the sword. A document dated 1 June 1959 from the Italian military secret service, SIFAR, revealed that SIFAR had been running the secret army with the support of NATO and in close collaboration with the US secret service, the CIA. Suggesting that the secret army might have linked up with right-wing organizations such as Ordine Nuovo and Avanguardia Nazionale to engage in domestic terror, the Italian Senate, amid public protests, decided that Gladio was beyond democratic control and therefore had to be closed down.

During the 1990s, research into stay-behind armies has progressed only very slowly, due to very limited access to primary documents. It was revealed, however, that stay-behind armies covered all of Western Europe and operated under different code names, such as Absalon in Denmark, P26 in Switzerland, ROC in Norway and SDRAS in Belgium. The so-called Allied Clandestine Committee (ACC) and the Clandestine Planning Committee (CPC), linked to NATO's Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), coordinated the stay-behind networks on an international level. The last confirmed ACC meeting took place on 24 October 1990 in Brussels, chaired by the Belgian military secret service, the SGR.

If there had been a Soviet invasion, the secret anti-communist soldiers would have operated behind enemy lines, strengthening and setting up local resistance movements in enemy held territory, evacuating shot down pilots, and sabotaging the supply lines and production centers of occupation forces. It remains open to investigation whether or not, in the absence of an invasion, the secret armies in some countries became active against the national communist parties, who were believed to weaken NATO from within.

Evidence suggests that recruitment and operations differed greatly from country to country. The research project, headed by Daniele Ganser, aims first to collect and

present the available country-specific evidence in a book publication, due in 2004. In a second step, the project aims to gain access to declassified primary documents and to encourage discussion among NATO officials, secret services and military officials, and the academic community in order to clarify the strategy, training, and operations of the stay-behind armies.

**Laufzeit**

2003/09 – 2006/09

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Peter Geiger (Leitung)*

**Titel**

Liechtenstein im Zweiten Weltkrieg

**Kurzbeschreibung**

Die Geschichte Liechtensteins in der Zeit des Zweiten Weltkrieges ist bis anhin nicht wissenschaftlich erforscht und dargestellt, abgesehen von Einzelaspekten. Das vorliegende Projekt wurde vom Forscher bereits 1987 am Liechtenstein-Institut in Angriff genommen und mit Unterbrüchen bis heute weitergeführt. Es umfasste in einer ersten Phase die Zeit der 1930er Jahre, die Ergebnisse sind 1997 veröffentlicht worden (Peter Geiger, *Krisenzeit, Liechtenstein in den Dreissigerjahren 1938–1939*, 2 Bde., 2. Aufl. 2000). In gleicher Weise soll mit dem jetzt in der Phase der Niederschrift stehenden Projekt zu Liechtenstein im Zweiten Weltkrieg eine gründliche, zugleich lesbare Gesamtdarstellung dieses zentralen Abschnitts der Zeitgeschichte entstehen.

Untersucht werden anhand von Quellen in den in- und ausländischen Archiven sowie mittels weiterer Quellen wie Zeitungen und Zeitzeugenbefragungen die folgenden Bereiche: Militärische Bedrohungslage im Zweiten Weltkrieg; Gründe für die Kriegsverschonung; Neutralitätspolitik; Beziehungen zum Dritten Reich, zur Schweiz, zu den Alliierten und zu andern Ländern; Kriegswirtschaft, Innenpolitik; Parteien; Anpassung, Bedrohung und Abwehr des Nationalsozialismus im Innern; nationalsozialistische «Volksdeutsche Bewegung in Liechtenstein»; Deutsche Kolonie und NSDAP (AO, Auslandsorganisation) im Fürstentum; Spionage; Kriegsfreiwillige; Flüchtlingspolitik; Alltag und Kultur; Kriegsende; schliesslich politische Säuberung und Nachkriegsprobleme. Die liechtensteinische Geschichte

wird im Bezugsrahmen der Region, der Nachbarstaaten wie der weltgeschichtlichen Geschehnisse verfolgt. Wegen der Kleinheit des Fürstentums, das in der Kriegszeit 12 000 Einwohner zählte, durchdringen sich hier unmittelbar Lokalgeschichte und Landesgeschichte, Personen- und Strukturgeschichte, ebenso Innen- und Aussenpolitik sowie Mikro- und Makrogeschichte, zumal das Ländchen geopolitisch exponiert lag, galt es doch dem Dritten Reich als «volksdeutsches Grenzland», der Schweiz aber als Glacis vor der Reduitfestung Sargans.

### **Laufzeit**

1998/07 – 2003/12

### **Kontaktadresse**

Liechtenstein Institut, Auf dem Kirchhügel St. Luziweg 2, FL-9487 Bendern, Fürstentum Liechtenstein

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Marcel Gerber (Leitung)*

### **Titel**

Schweizerische Rüstungskontrolle seit dem Ende des Kalten Krieges

### **Kurzbeschreibung**

Der Wandlungsprozess, den das Ende des Kalten Krieges in der internationalen Sicherheitspolitik auslöste, erfasste auch die Rüstungskontrolle. Einzelne Themen, die bereits zur Zeit des Kalten Krieges relevant waren, blieben nach wie vor ungelöst, gleichzeitig drängten aber neue Probleme nach Lösungen: Bewaffnete Konflikte verschoben sich zusehends von der zwischenstaatlichen auf die innerstaatliche Ebene, womit kleine und leichte Waffen wie Personenminen ins Blickfeld der Rüstungskontrolle rückten. Die zunehmende Globalisierung der Wirtschaft verschärfte die Problematik, den weltweiten Waffenmarkt und die unerlaubte Weitergabe strategisch heikler Güter zu kontrollieren. Zusätzlich weitete sich der Kreis internationaler Akteure aus. Als bestimmende Grössen der Politik traten neben die Nationalstaaten vermehrt internationale Organisationen und nichtstaatliche Organisationen.

Für Kleinstaaten wie die Schweiz bedeutete dieser Wandel neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten. Die Schweiz steigerte nach der Wende von 1989 ihr rüstungskontrollpolitisches Engagement. Sie fand in der Rüstungskontrolle ein neues sicherheitspolitisches Betätigungsfeld entsprechend der Neuauslegung der Sicherheitspolitik auf vermehrte internationale Kooperation. Der offiziellen Politik fehlte aber bisher eine Konzeption, welche Möglichkeiten, Grenzen und Prioritäten im neuen internationalen Umfeld auslotet. Hinter diesem Mangel steht das Fehlen einer Gesamtsicht.

Eine Gesamtsicht liess jedoch bisher auch die Wissenschaft vermissen. Das Projekt verfolgt deshalb das Ziel, diese Lücke zu schliessen durch die Aufarbeitung folgender Fragen: Welche neuen Anforderungen stellen sich der schweizerischen Rüstungskontrolle, bedingt durch den internationalen Wandel, und welche Möglichkeiten und Chancen bieten sich der Rüstungskontrolle als einem Element einer auf internationale Kooperation ausgerichteten Sicherheitspolitik? Das Ziel einer analytischen Gesamtsicht soll erreicht werden durch die Aufarbeitung der internationalen und schweizerischen Rüstungskontrollpolitischen Debatten und die Integration von bestehenden und laufenden Teilstudien. Dazu folgt das Projekt in erster Linie der zeitgeschichtlichen Analysemethode.

**Laufzeit**

2001/10 – 2004/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Michael Guery (Leitung)*

**Titel**

Crisis Management and Biological Terrorism in Switzerland – Lessons Learned from the Anthrax Alert and Steps Ahead

**Kurzbeschreibung**

This project addresses Swiss crisis management in the event of a terrorist attack with biological warfare agents. A significant focus of this project is on the Anthrax scare in Switzerland in the aftermath of the Anthrax attacks in the United States in autumn 2001. Analysing how Swiss authorities handled this recent Anthrax scare is intended to facilitate recommendations on how future bioterrorist events could be managed.

Evaluating the Swiss ability to cope with a potential bioterrorist incident entails looking at various aspects of crisis management: A first issue in crisis management is prevention, i.e. particularly the vaccination of medical and military personnel against biological agents as well as the large scale storage of vaccines for the population. Once a bioterrorist incident occurs, rapid detection by primary health care providers and immediate reporting to emergency agencies must be secured. On the part of emergency agencies, the adoption of adequate measures is crucial at this stage. State authorities on the federal, regional and community level, as well as the public health sector are involved in this first response. Coordination between these involved parties is vital for an optimal response. Further, competent infor-

mation of the population and the media must be assured in order to prevent the spread of panic through the population. Apart from this immediate response to a crisis, long-term consequences of a bioterrorist attack must also be considered. In particular, it is important to assist victims with long-term health problems and to work toward preventing the reoccurrence of a similar incident.

**Laufzeit**

2003/01 – 2004/09

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Karl W. Haltiner (Leitung) (a), Andreas Wenger (Leitung) (b), Jonathan Bennett (a), Tibor Szvircsev (a)*

**Titel**

Sicherheit 2003. Aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

**Kurzbeschreibung**

Die Jahresstudien «Sicherheit» der Militärakademie an der ETH Zürich in Zusammenarbeit mit der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich dienen der Trendermittlung der sicherheits- und wehrpolitischen Meinungsbildung in der Schweiz. Sie stützen sich auf im Jahres- oder Zweijahresrhythmus durchgeführte repräsentative Befragungen der Schweizer Stimmbevölkerung. Seit 1999 wird die Untersuchung jeweils in einem Jahresband nach gleichbleibendem Schema publiziert. Darin werden die Ergebnisse der Wellen zusammengefasst und in eine leicht zugängliche Form gebracht – gedacht als Informationsgrundlage für die Beobachtung längerfristiger Trendentwicklungen. Zu diesem Zwecke werden wichtige aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Grundeinstellungen in unveränderter Weise im Jahresrhythmus erhoben und im Zeitvergleich dargestellt und interpretiert. Die Themengruppen dieser Ermittlung lauten: das allgemeine Sicherheits- und Bedrohungsempfinden, das Vertrauen in Institutionen und Behörden, der Grad an aussen- und sicherheitspolitischer Kooperationsbereitschaft, die Neutralität allgemein und die verschiedenen Auffassungen von Neutralität, die Einstellung zur militärischen Landesverteidigung, das sicherheitspolitische Interesse und der sicherheitspolitische Informationsstand. Neben diesem Katalog werden jährlich ergänzende Themata



aufgegriffen. Im Jahr 2003 galt den allgemeinen Sicherheitsempfindungen in der Bevölkerung nach den weltpolitischen Turbulenzen im Zusammenhang mit dem Irakkrieg und besonderen Aspekten der inneren Sicherheit ein vertieftes Interesse.

### **Laufzeit**

2002/11 – 2003/08

### **Kontaktadressen**

- ETH Zürich / Militärakademie an der ETH Zürich, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil (a)
- ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich (b)

\* \* \* \* \*

### **Autorin**

*Andrea Heinzler (Leitung)*

### **Titel**

Das Engagement der Schweiz in internationalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollprozessen – Grenzen und Möglichkeiten

### **Kurzbeschreibung**

Im Zentrum des Dissertationsprojekts stehen folgende Fragen: Wie und weshalb beteiligt sich die Schweiz an den internationalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollbemühungen? Über welchen Handlungsspielraum verfügt sie und wie nutzt sie diesen aus? Welches sind für die Schweiz die vielversprechendsten Strategien, um substantielle Beiträge zu leisten? Die Autorin untersucht diese Hauptfragen anhand von zwei vergleichenden Fallstudien im Zeitraum 1989 bis 1999. Die erste Fallstudie befasst sich mit den Aktivitäten der Schweiz in Zusammenhang mit dem Chemiewaffenregime und die zweite Fallstudie analysiert die Schweizer Beiträge im Rahmen des Bio- und Toxinwaffenregimes.

Das Forschungsprojekt verfolgt drei Ziele: Erstens wird das Engagement der Schweiz für ein Verbot chemischer und biologischer Waffen eingehend aufgearbeitet und analysiert. Zum zweiten werden theoretische Ansätze der Rüstungskontrolle und Abrüstung – die bis anhin auf die Aktivitäten der einstigen Supermächte UdSSR/Russland und USA ausgerichtet waren – auf den Kontext der Schweiz angepasst und angewendet. Drittens können durch die Beurteilung des schweizerischen Handlungsspielraums und der Bestimmung der für die Schweiz besonders erfolgversprechenden Tätigkeitsbereiche in internationalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollprozessen Möglichkeiten für künftige Aktivitäten aufgezeigt werden.

**Laufzeit**

1999/02 – 2004/03

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Zentrum für Internationale Studien – CIS, ETH-Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Ueli Huber (Leitung), Bernhard Brunner (Leitung), Christophe Curty, Andreas Niederhauser, Walter Aue, Martin Schütz*

**Titel**

BC-Waffen, Einwirkung und Schutz

**Kurzbeschreibung**

- Laufende Beurteilung wissenschaftlich-technischer Aspekte der Bedrohung durch aktuelle und potentielle chemische und biologische Kampfstoffe
- Abschätzung der Bedrohung und Gefährdung durch BC-Waffen-Einsätze, Proliferation, Sabotage- oder Terrorhandlungen und Erpressungsmöglichkeiten mit BC-Kampfmitteln
- Erarbeitung von Grundlagen für Schutzmassnahmen, umfassend den Nachweis, den physikalischen und medikamentösen Schutz und die Entgiftung
- Beitrag an Auf- und Ausbau des Instrumentariums für Verifikationsaufgaben im Rahmen des Vollzugs des C-Waffenübereinkommens

**Laufzeit**

–

**Kontaktadresse**

Gruppe Rüstung / Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Dominique Joye (Leitung) (a), Nicole Schöbi (a), Eugen Horber (Leitung) (b), Urs Dahinden*

**Titel**

Eurobarometer in der Schweiz und ISSP 2002: repräsentative Befragung der Schweizer Wohnbevölkerung

**Kurzbeschreibung**

Die Eurobarometer-Umfragen der Europäischen Kommission bilden eine wichtige Datengrundlage für Sozialwissenschaften im weitesten Sinne. Ursprünglich als Meinungsbarometer zur europäischen Integration konzipiert, sind die Eurobarometer heute grossangelegte Erhebungen, die neben einem Kern von Standardfragen regelmässig wichtige Themen des öffentlichen Lebens abdecken. Auf diese Weise entsteht in Europa ein Satz vergleichbarer Daten.

Das International Social Survey Program (ISSP) besteht aus einem Basismodul, welches aus einem Kreis von etwa zehn thematischen Bereichen ausgewählt wird. Umwelt, soziale Netzwerke, Religion, soziale Ungleichheiten und die Rolle der Regierung bilden die Schwerpunktthemen der letzten Erhebungen. Bis 1999 wurde die schweizerische Teilnahme am ISSP durch unterschiedliche Forscherteams sichergestellt; seit 2000 ist SIDOS Mitglied des ISSP und somit für die Durchführung dieser Untersuchung in der Schweiz verantwortlich. Mittlerweile nehmen über 35 Nationen an der ISSP Erhebung teil.

Der Schweizerische Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) hat im Rahmen des Schwerpunktprogramms «Zukunft Schweiz» SIDOS beauftragt, die Eurobarometer-Umfrage der Kommission der Europäischen Union und die ISSP-Erhebung einmal jährlich in der Schweiz durchzuführen. Im Herbst 1999 wurde die erste «Eurobarometer in der Schweiz» Erhebung lanciert. Ab dem Jahre 2000 wurden der Umfrage zusätzlich zum Fragebogen «Eurobarometer in der Schweiz» die Fragen aus dem International Social Survey Programm (ISSP) hinzugefügt. Da die Daten regelmässig erhoben werden, kann die Schweiz im kombinierten Quer-Längsschnittvergleich analysiert werden. Besonderheiten wie Gemeinsamkeiten der Schweiz würden auf diese Weise systematisch identifizierbar.

Das diesjährige repräsentative Befragung der Schweizer Wohnbevölkerung enthält Fragen zu folgenden Themengruppen: Biotechnologie und Gentechnik, Verhältnis zur Schweiz und zu ihren Institutionen, Familie und wechselnde Geschlechterrollen.

**Laufzeit**

2002/08 – 2003/12

**Kontaktadresse**

- Schweizerischer Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften – SIDOS, Ruelle Vaucher 13, 2000 Neuchâtel (a)

- Université de Genève, Département de science politique, Uni Mail, 40 Bd du Pont-d'Arve, 1211 Genève 4 (b)

\* \* \* \* \*

## **Autorin**

*Ulrike Kastrup (Leitung)*

## **Titel**

Risk/Interdependency Modeling

## **Kurzbeschreibung**

The Risk/Interdependency Modeling project is part of the “Integrated Risk Analysis” working group, which aims at the development of scientific expertise on present and future risks that Switzerland faces. Methodologies through which these risks can be recognized, understood, and characterized from a national perspective are crucial for an analysis of the potential risks to Switzerland. Based on risk analyses, the responsible authorities can determine and formulate appropriate responses.

What is risk? Risk is defined as the probability that a certain damage will occur. Any risk assessment should also examine the vulnerability of an object, which is defined by two questions: First, how easy is it to cause damage to the object; and second, how much time and efforts are required to revert to the «status quo ante», that is, the state before the damage occurred. Additionally, the risk perception of people possibly affected by damage should also be taken into account (aversion factor). However, it is not enough to consider only isolated risks, but rather it is vital to get the whole picture, i.e., risk has to be understood as a holistic phenomenon. This is important since Switzerland as a country is highly integrated at both the national and the international levels due to its geographical location, its high economical and technological standard, and its social composition. National critical infrastructures like nuclear power plants, hospitals, information and telecommunication networks, transportation infrastructures, or reservoirs are complex, interdependent systems. Thus, fairly small strikes against, e.g., a transportation infrastructure can cause a chain reaction that is difficult to estimate and to predict. These dynamics have not been sufficiently considered in the past. However, they can no longer be neglected due to the interdependencies in every field that are constantly increasing both in terms of dimension and importance (see also: Interdependencies and Vulnerabilities in Critical Information Infrastructure: Developing a Framework for Analysis. <http://www.fsk.ethz.ch/research/project.cfm?ID=21>).

## **Laufzeit**

2001/09 – 2004/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Max Keller (Leitung), Bernhard Brunner (Leitung)*

**Titel**

A-Waffen: Einwirkung und Schutz (technische Bedrohungsanalyse)

**Kurzbeschreibung**

- Bearbeitung wissenschaftlich-technischer Aspekte der nuklearen Bedrohung
- Verfolgen der Entwicklung bei A-Abrüstung, A-Proliferationskontrolle und A-Verifikation
- Abschätzung der Bedeutung und Gefährdung durch nukleare Proliferation, Sabotage- oder Terrorhandlungen und Erpressungsmöglichkeiten
- Zur Hauptsache aber: Durchführung von Grundlagenarbeiten auf dem Gebiet der bei A-Explosionen/zivilen A-Katastrophen auftretenden Effekte und des Schutzes vor deren Auswirkungen

**Laufzeit**

1968 –

**Kontaktadresse**

Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Jörg Künzli (Leitung)*

**Titel**

Der rechtliche Handlungsspielraum der Schweiz gegenüber völkerrechtsverletzenden Staaten: Chancen und Grenzen des Konzepts einer normgebundenen und normgeleiteten Aussenpolitik

## Kurzbeschreibung

Aussenpolitische Entscheidungen im Spannungsfeld zwischen einer werteorientierten Aussenpolitik und den Forderungen einer exportorientierten Wirtschaft standen, wie etwa die Stichworte «Illizu-Staudamm in der Türkei» oder «Ausfuhrbewilligungen für Pilatus-Flugzeuge» belegen, in der jüngeren Vergangenheit häufig im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen. Die Antipoden in beiden Lager verwenden dabei in auffälliger Weise zunehmend auch rechtliche Argumente zur Abstützung ihrer Ansichten. Dieser Befund beruht nicht auf Zufälligkeiten. Vielmehr lassen Entwicklungen in zwei verschiedenen Bereichen erwarten, dass derartige Auseinandersetzungen und damit besonders pointiert die Frage nach den rechtlichen Grenzen einer Zusammenarbeit mit völkerrechtsverletzenden Staaten zukünftig vermehrt auch die schweizerische Rechtswirklichkeit prägen werden: Zum einen auf tatsächlicher Ebene die zunehmende Vernetzung der nationalen Volkswirtschaften und zum anderen auf der rechtlicher Seite die Tendenz einer fortschreitenden Verrechtlichung internationaler Beziehungen.

Hier soll die geplante Untersuchung ansetzen und rechtliche Lösungsansätze liefern, indem sie untersucht, inwiefern die Tatsache der Völkerrechtsverletzung eines Drittstaates bewirkt, das die Schweiz ihr Verhalten gegenüber diesem Staat zu modifizieren hat. Folglich gilt zu klären,

- ob und in welchem Ausmass die Schweiz einerseits im Sinne einer Unterlassungspflicht als Folge der Völkerrechtsverletzung eines Drittstaates gehalten ist, bestehende Kontakte mit diesem Staat zu unterlassen, d.h. etwa künftige Unterstützungsleistungen abzubrechen, sowie andererseits
- ob und in welchem Ausmass die Schweiz aus demselben Grund im Sinne von Leistungs- und Schutzpflichten unter einer Verpflichtung steht, beispielsweise aus humanitären Gründen bisher erbrachte Leistungen weiterzuführen oder eventuell gar – wie z.B. auch im Falle einer Beteiligung an Schlichtungsmassnahmen – zusätzliche Massnahmen zu ergreifen.

Um den Ansatz der geplanten Studie inhaltlich zu begrenzen, soll sich diese Fragestellung aber auf jene Rechtsgebiete beschränken, in welchen sich potentiell am ehesten Schlussfolgerungen ziehen lassen können (Menschenrechte, Umweltschutz, humanitäres Völkerrecht, Gewaltverbot).

## Laufzeit

2002/01 – 2004/12

## Kontaktadresse

Universität Bern / Institut für öffentliches Recht, Hochschulstrasse 4, 3012 Bern

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Claude Longchamp (resp.) (a), Ulrich Klöti (resp.) (b), Sibylle Hardmeier (b), Wolf Linder (resp.) (c), Hanspeter Kriesi (resp.) (b), Dominique Wisler (d), Hans Hirter (c), Lukas Golder (a)*

*Ont également participé: Marina Delgrande (c), Lionel Marquis (d), Urs Bieri (a)*

**Titel**

VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge: Befragung von Stimmberechtigten nach eidgenössischen Abstimmungen

**Kurzbeschreibung**

Nachbefragung von Stimmberechtigten; kontinuierliches Erforschen des Abstimmungsverhaltens; theoretische Bezüge: soziologischer und sozialpsychologischer Ansatz. Wesentliche Variablen des Fragebogens: Abstimmungsverhalten nach politischen und gesellschaftlichen Merkmalen, politischen Dimensionen wie Parteibindung, Links-Rechts-Orientierung, Werthaltungen, Aktualisierungen durch die Abstimmungskampagne (Kenntnisse, Argumente).

**Laufzeit**

1977/01 –

**Kontaktadresse**

- GfS – Forschungsinstitut Bern, Postfach 6323, 3011 Bern (a)
- Universität Zürich / Institut für Politikwissenschaft – IPZ / Abt. Innenpolitik/Vergleichende Politik, Seilergraben 53, 8001 Zürich (b)
- Universität Bern / Institut für Politikwissenschaft – IPW, Unitobler, Lerchenweg 36, 3000 Bern 9 (c)
- Université de Genève / Département de science politique, Uni Mail, 40 Bd du Pont-d'Arve, 1211 Genève 4 (d)

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Jan Metzger (Leitung), Doron Zimmermann, Ulrike Kastrup, Michael Guery, Myriam Dunn, Isabelle Wigert, Reto Wollenmann, Leo Niedermann, Andreas Wenger (Leitung)*

**Titel**

Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN)

## **Kurzbeschreibung**

New or newly recognized vulnerabilities of modern societies and the rising complexity of causal circles involving various kinds of risks call for an intensified international dialogue and more co-operation in the field of national risk profiling – to be undertaken in an open structure, and not a hierarchical one. A new knowledge, a better understanding of new risks, their causes, interactions, probabilities and costs is needed. The “Comprehensive Risk Analysis and Management Network” (CRN) is a future-oriented initiative launched by Switzerland (Center for Security Studies, ETH Zurich) and Sweden (SEMA, The Swedish Emergency Management Agency) to cope with the complexity and multidimensionality of the threats we are facing in this age of uncertainty. As a sub-network related to the ISN, CRN contains methodologies, procedures, tools and case studies for the risk profiling process on a national, subnational (cantonal) and local level. It provides open and free of charge access to information covering the full range of existential risks for modern societies. The project is supported by the Swiss Government as an official part of Switzerland’s participation in Partnership for Peace (PfP).

Due to a widened threat scale and the diminishing capabilities of knowledge societies to handle their vulnerabilities on a unilateral, national basis international action is needed. But action must follow understanding. And understanding is created by asking questions: What does “risk” mean for a knowledge society? Why are developed countries like Switzerland or Sweden more vulnerable nowadays than they used to be in the 20<sup>th</sup> century? What criteria characterize a threat as “existential” for a modern state? What infrastructure is “critical” for us?

CRN is more about prevention and preparedness than about crisis response, relief and recovery. How can we deal with the challenges we are facing:

- Knowledge becomes the basic good in modern society – shift from “owning” to “knowing”
- New or newly recognized vulnerabilities
- Growing relevance of transnational and non-military threats
- Small scale violence is on the rise, major war is on the decline
- Death of distance and time
- Decline of hierarchical authorities – civilian and non-governmental actors are becoming more relevant
- Rising complexity of causal circles involving various kinds of risks – interdependence within and between critical infrastructures
- Lack of data and the problem of dynamic change

## **Laufzeit**

1999/05 – 2007/12



**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Jan Metzger, Andreas Wenger*

**Titel**

Risikoanalyse Schweiz XXI Project

**Kurzbeschreibung**

The Integrated Risk Analysis (CRN) team at the ETH Zurich, Switzerland, supports the Risikoanalyse Schweiz XXI project run by the Swiss Federal Department of Defense, Civil Protection, and Sports (DDPS) by providing the project with scientific expertise, methodological research, and assistance with international contacts in the context of the Partnership for Peace (PfP). The project is engaged in the ongoing process of risk identification and evaluation. The ETH is further contributing to the Risikoanalyse Schweiz XXI project by building up the CRN website (<http://www.isn.ethz.ch/crn/>) and running workshops on related topics; it also maintains a national risk scenario and experts database on the Swiss Foreign and Security Policy Network (SSN): <http://www.ssn.ethz.ch/ssnpublishhouse/index.cfm?S=3>.

**Laufzeit**

1999/01 – 2007/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autoren**

*Dieter Ruloff (Leitung), Michael Cemerin*

**Titel**

UNIVOX Aussenpolitik

**Kurzbeschreibung**

Jährliche wiederkehrende Repräsentativbefragung über die Einstellung zur schweizerischen Aussenpolitik und die Kenntnisse von Weltpolitik in der Bevölkerung.

**Laufzeit**

nicht limitiert

**Kontaktadresse**

Universität Zürich, Institut für Politikwissenschaft – IPZ, Abteilung Internationale Beziehungen, Seilergraben 49, 8001 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autorinnen und Autoren**

*Franz Schultheis (Leitung), Francesca Pogliani Mileti, Fabrice Plomb. Hat ebenfalls teilgenommen: Riccardo Tandolo*

**Titel**

Socio-economic Change, Individual Reactions and the Appeal of the Extreme Right (SIREN)

**Kurzbeschreibung**

The project aims to analyse subjective perceptions of, and individual reactions to, socio-economic change focussing on employment and working conditions in Europe. The aim is to create original knowledge for the debate on flexibility and security in the European social models, and to provide an empirical assessment of the extent to which changes in working life can be said to make people receptive to right-wing extremism and populism and, in particular, to xenophobia, nationalism and racism. The research covers Austria, Belgium, Denmark, France, Germany, Hungary, Italy and Switzerland. Based on a deeper understanding of the subjective reactions to socio-economic change the project aims at developing recommendations for fine-tuning policies in the areas of employment, labour market, social security, anti-discrimination, and education. The project will run through four phases:

1. Literature Review: In each country literature reviews of changes in working life, on right-wing extremism and radical populism and on the interrelations between these two areas are made.
2. Qualitative Research: Analysing individual frames of interpretation and adapting strategies to socio-economic change through in-depth interviews carried out and analysed by national teams. Country reports form the basis

for comparative analysis and synthesis.

3. Survey: Conducting a representative survey on subjective perceptions of socio-economic change and receptiveness to right-wing extremism and radical populism on eight countries.
4. Policy recommendations and dissemination: Development of policy recommendations; workshops with policy makers; international conference in co-operation with the European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia (EUMC).

Expected results: The project will bring together two fields of research that have hardly been related up to now: Research on changes in working life, labour market developments and social security on the one hand and, on the other, analyses of political orientations and right-wing extremism and radical populism. The project will result in new insights into prototypical patterns of subjective interpretations of socio-economic change as well as strategies of adapting to these changes. It will create representative findings about individual reactions to socio-economic change for eight European countries. These research findings can lead to a thorough understanding of individual reactions towards socio-economic change as well as adapting strategies – this will enable EC and national policy-making to prepare European citizens for the challenges of and risks in changing societies as well as improve Europe's social stability and competitiveness.

### **Laufzeit**

2001/09 – 2004/09

### **Kontaktadresse**

Université de Neuchâtel, Institut de sociologie et de science politique, Pierre-à-Mazel 7, 2000 Neuchâtel

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Heiner Staub (Leitung), hat ebenfalls teilgenommen: Bernhard Brunner*

### **Titel**

Bearbeitung von Problemen der Verifikation im Zusammenhang mit dem Chemiewaffenübereinkommen

### **Kurzbeschreibung**

Bearbeiten verschiedener Teilaspekte (vor allem für «Dual-Use-Chemikalien») wie: Verifikationsprozedere, Anforderungsprofile für Inspektoren und deren

Ausbildung, Verifikationsanalytik, Implementierung des CW-Übereinkommens in der Schweiz.

### **Laufzeit**

1984 –

### **Kontaktadresse**

Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten – BAB / Labor Spiez, AC-Zentrum, 3700 Spiez

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Daniel Trachsler (Leitung)*

### **Titel**

Max Petitpierre – Der Bundesrat und seine Ära

### **Kurzbeschreibung**

Max Petitpierre (1899–1994), Bundesrat und Aussenminister von 1945 bis 1961, war eine prägende Gestalt für die schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik der Nachkriegszeit. Seine Entscheidungen im Bezug auf Themen wie die Neutralität, dem Verhältnis zur Uno oder dem europäischen Integrationsprozess waren über seinen Rücktritt hinaus richtungweisend. Viele Leitlinien, die unter seiner Ägide formuliert wurden, behielten in ihrer Essenz bis zum Ende des Kalten Krieges ihre Gültigkeit. Mit seinen Vorstellungen drückte Max Petitpierre der damaligen und späteren (Aussen-)Politik der Schweiz seinen Stempel auf. Gleichzeitig war die «Ära Petitpierre» konstitutiv für das Selbstverständnis und das Selbstbild der Bevölkerung im Bezug auf die helvetische Aussenpolitik und die Rolle der Schweiz in der Welt.

Das vorliegende Dissertationsprojekt historischer Ausrichtung rückt – ausgehend von einem biographischen Ansatz – die Person des ehemaligen Aussenministers ins Zentrum und begegnet damit einem Forschungsdesiderat im Bereich der schweizerischen Zeitgeschichte. Der Akzent der Untersuchung liegt dabei auf der Periode, in welcher Max Petitpierre als Aussenminister dem Eidgenössischen Politischen Departement (EPD) vorstand. Dabei kann auch eine Gestalt wie Petitpierre nur im Zusammenhang mit den Bedingungen, Kräften und Ideen der Epoche begriffen werden. Über die reine Darstellung einer Lebensgeschichte hinaus, will diese Forschungsarbeit deshalb auch den Zugang zu einer zentralen Periode der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik ermöglichen und den langjährigen Aussenminister in seinem zeitgenössischen Kontext situieren. Ein

Überblick über die historiographische Beurteilung Petitpierres und seiner Tätigkeit soll diese politische Biographie vervollständigen.

Die Biographik galt in den Geschichtswissenschaften während langer Zeit als anachronistisches Genre und wurde heftig attackiert. So wandte sich der französische Soziologe Pierre Bourdieu in seiner Fundamentalkritik «L'illusion biographique» gegen die Ansicht, das Leben sei eine sukzessive Abfolge sich bedingender Ereignisse und lasse sich linear als kohärentes Ganzes darstellen. Damit riskiere ein Biograph, sich in seiner Bemühung um existentielle Sinnstiftung in Komplizenschaft zu seinem Untersuchungsobjekt zu begeben. Die wissenschaftliche Biographik hat sich mit diesen und ähnlichen Vorwürfen auseinandergesetzt, von dieser Debatte profitiert und nun auch im deutschsprachigen Raum seit einiger Zeit wieder einen Aufschwung erlebt. Die Ergebnisse dieses Diskurses bilden die Basis für das vorliegende Forschungsprojekt.

### **Laufzeit**

2003/07 – 2006/03

### **Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

### **Autor**

*Reto Wollenmann (Leitung)*

### **Titel**

Zwischen Atomwaffe und Atomsperrvertrag. Die Schweiz auf dem Weg von der nuklearen Option zum Nonproliferationsvertrag (1958–1969)

### **Kurzbeschreibung**

Das Projekt untersucht den Einfluss der im Rahmen der Uno-Abrüstungskonferenz Mitte der Sechziger Jahre beginnenden Nonproliferationsdiskussion auf die definitive Abkehr von einer schweizerischen nuklearen Option. Im Besonderen wird untersucht, welche innen-, aussen- und sicherheitspolitischen Faktoren den Entscheidungsprozess geprägt haben und schliesslich den Weg zur Unterzeichnung des «Atomsperrvertrags» geebnet haben.

Die Arbeit analysiert – anhand von Quellen des Schweizerischen Bundesarchivs in Bern und des Archivs für Zeitgeschichte in Zürich – die Auswirkungen der internationalen Nonproliferationsbemühungen auf die strategische Diskussion der Schweiz. Zudem werden die im Zusammenhang mit der von aussen an die Schweiz herangetragenen Atomsperrvertragsdiskussion stehenden Tendenzen zu einer Aktivierung der schweizerischen Aussenpolitik in der Ära von Bundesrat Willy Spühler

untersucht. Die Arbeit verfolgt in diesem Zusammenhang die Frage, inwiefern das Festhalten an der Idee der autonomen Landesverteidigung, die Neutralität sowie die departementale Struktur bzw. die institutionelle Reaktion der Schweiz auf die Nonproliferationsdiskussion entscheidende Hemmnisse beim Aufbruch zur multilateralen Kooperation waren.

**Laufzeit**

2002/07 – 2003/12

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

\* \* \* \* \*

**Autor**

*Marco Zanoli (Leitung)*

**Titel**

Zwischen Klassenkampf, Pazifismus und Geistiger Landesverteidigung. Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und die Wehrfrage 1920–1939

**Kurzbeschreibung**

Die Arbeit untersucht die Veränderungen in der Haltung der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz (SPS) in der sogenannten Wehrfrage während der Jahre 1920 bis 1939. In diesem Zeitraum wandelte sich die Haltung der SPS zur Landesverteidigung von einem radikal-marxistisch – also ideologisch – begründeten Antimilitarismus zur grundsätzlichen Bejahung von Armee, militärischer und geistiger Landesverteidigung. Dabei gilt das Augenmerk des Autors der Frage, warum die SPS überhaupt von ihrer klassenkämpferischen Ablehnung der Landesverteidigung abwich, woher die Anstösse zu diesem Wandel kamen, warum sie dies nur schrittweise tat, wie diese Annäherung an traditionelle und bürgerliche Positionen programmatisch und ideologisch begründet wurden und wo die treibenden Kräfte und Personen- oder Interessengruppen dieses Prozesses zu lokalisieren waren.

**Laufzeit**

2001/10 – 2003/10

**Kontaktadresse**

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, Zürich 2004.

**Bulletin 2004**  
**zur schweizerischen Sicherheitspolitik**

edited by  
Andreas Wenger

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

