


Bulletin 2006 zur schweizerischen Sicherheitspolitik

Edited Volume**Author(s):**

Wenger, Andreas; Mauer, Victor; Bruno, Stefano; [Mason, Simon Jonas Augusto](#) ; Wicki, Dieter; Habegger, Beat; Hess, Michel; Callsen, Christiane; Bonin, Sergio

Publication date:

2006

Permanent link:

<https://doi.org/10.3929/ethz-b-000047001>

Rights / license:

[In Copyright - Non-Commercial Use Permitted](#)

Originally published in:

Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik

BULLETIN 2006

ZUR SCHWEIZERISCHEN SICHERHEITSPOLITIK

Herausgeber

Andreas Wenger und Victor Mauer
Center for Security Studies, ETH Zurich

Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik im Internet

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

Hrsg.: Andreas Wenger und Victor Mauer
Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich

© 2006 ETH Zürich
Forschungsstelle für Sicherheitspolitik,
ETH Zentrum SEI
Seilergraben 45–49, 8092 Zürich
e-mail: css@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: Fabian Furter und Marco Zanolli

ISSN 1024-0608
ISBN 3-905696-09-6

BULLETIN 2006

ZUR SCHWEIZERISCHEN SICHERHEITSPOLITIK

Herausgeber

Andreas Wenger und Victor Mauer
Center for Security Studies, ETH Zurich

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort 5

AKTUELLE DISKUSSION

Zivile Konfliktbearbeitung in Deutschland – zwischen
Tradition und neuem Rollenverständnis 11
von Stefano Bruno

Lehren aus den Schweizer Mediations-
und Fazilitationsdiensten im Sudan 43
von Simon A. Mason

Perspektiven für das künftige schweizerische Engagement
im Bereich der militärischen Friedensförderung 97
von Dieter Wicki

Von der Sicherheits- zur Risikopolitik: eine konzeptionelle
Analyse für die Schweiz 133
von Beat Habegger

PROJEKTE DER FORSCHUNGSSTELLE

Arbeitsinstrumente für Krisenmanagement 167
von Michel Hess

Arbeitsinstrumente zur Prävention und Frühwarnung 173
von Michel Hess

Online-Themendossier zur Schweizer Militärdoktrin 179
von Christiane Callsen

Biodefense in der Schweiz – vielschichtige Massnahmen
gegen eine aufkeimende Bedrohung 183
von Sergio Bonin

Kurzangaben über die Autorinnen und Autoren 199

CHRONOLOGIE

Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik
von Januar bis Dezember 2005 203

FORSCHUNGSPROJEKTE

Überblick über die Forschung zur schweizerischen
Sicherheitspolitik 2005/2006 295

Die Forschungsprojekte im Überblick 315

VORWORT

Das sicherheitspolitische Umfeld fordert auch mehr als eineinhalb Jahrzehnte nach dem Ende des Kalten Krieges von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren eine ständige Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen. Dies zeigt sich ganz speziell im Umfeld von gewaltsamen zwischenstaatlichen und – fast noch mehr – innerstaatlichen Konflikten. Das diesjährige Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik setzt seinen Schwerpunkt auf Fragestellungen der zivilen und militärischen Konfliktbearbeitung.

Der erste Beitrag in der Rubrik *Aktuelle Diskussion* befasst sich mit der Thematik «Zivile Konfliktbearbeitung» in der Bundesrepublik Deutschland. Wie in zahlreichen anderen Ländern ist die zivile Konfliktbearbeitung seit dem Ende der 1990er Jahre auch in der Bundesrepublik zu einem festen Bestandteil der Aussen- und Sicherheitspolitik geworden. Der Artikel zeigt auf, welche Faktoren für das verstärkte Engagement Deutschlands im *Policy*-Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung von ausschlaggebender Bedeutung waren. Im Weiteren erfolgt eine Beurteilung der konzeptionellen Grundlagen und der institutionellen Ebene, auf der die deutsche zivile Konfliktbearbeitung beruht. Der abschliessende Teil zeigt auf, wie eng Entwicklungspolitik und Friedenspolitik zusammenhängen.

Der zweite Beitrag befasst sich mit der Rolle der Schweiz im Rahmen des Friedensprozesses im Sudan und knüpft damit an den einleitenden Artikel zur zivilen Friedensförderung an. Der Autor baut seine Argumentationslinie anhand von drei konkreten Beispielen auf: dem «Haus der Nationalitäten»-Projekt, den Waffenstillstands-Verhandlungen für die Nuba-Berge auf dem Bürgenstock sowie den Friedensverhandlungen zwischen dem nördlichen und südlichen Teil des Sudans, an denen auch ein Schweizer Mediator beteiligt war. Der Beitrag zeigt auf, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Art es der Schweiz gelingt, substantielle Beiträge zur Friedensförderung in komplexen innerstaatlichen Konflikten zu leisten. Allerdings wird auch darauf hingewiesen, dass die Schweiz ihr vorhandenes Potential durchaus noch nicht ganz ausschöpft.

Der dritte Beitrag leitet von der zivilen zur militärischen Friedensförderung über. Das verstärkte Engagement der Schweiz im Rahmen von internationalen militärischen Friedenseinsätzen ist als wichtiger Beitrag zur Erfüllung der strategischen Aufgabe «Friedensförderung und Krisenbewältigung» zu sehen. Der Artikel zeigt mögliche Perspektiven einer zukünftigen und langfristigen Ausgestaltung von *Peace Support Operations* (PSO) auf. Vor diesem Hintergrund wird der aktuelle Stand des schweizerischen Engagements dargelegt und in den internationalen Kontext eingebettet. Dabei werden die PSO-Aktivitäten Österreichs, Schwedens und Finnlands als Referenzgrößen beigezogen. Ausgehend von den gewonnenen Erkenntnissen werden Konsequenzen für die Weiterentwicklung des militärischen Engagements der Schweiz abgeleitet und zur Diskussion gestellt.

Während in den ersten drei Artikeln Fallstudien im Mittelpunkt stehen, argumentiert der vierte Beitrag auf einer generelleren Ebene. Die klare und stabile Bedrohungslage des Kalten Krieges ist einem facettenreichen, diffusen und sich rasch wandelnden Risikospektrum gewichen. Zahlreiche der heutigen sicherheitspolitischen Herausforderungen weisen den Charakter von Risiken auf. Der Artikel diskutiert zwei Strategien, jene der präventiven und jene der vorsorgenden Risikopolitik. Es wird aufgezeigt, welche Ansatzpunkte die beiden Strategien für das politische Handeln bieten.

In der Rubrik *Projekte der Forschungsstelle* wird in einem ersten Beitrag auf die erfolgreiche Einführung des *Master of Advanced Studies in Security Policy and Crisis Management* (MAS ETH SPCM) eingegangen. Im Rahmen des 18-monatigen Programms sind drei Kursblöcke zu den Themenschwerpunkten *Leadership*, *Management* und *New Risks* abgeschlossen. In allen Blöcken wurden die Teilnehmer mit konzeptionellen und praktischen Werkzeugen für die Lösung von sicherheitspolitischen Fragestellungen ausgerüstet.

Der zweite Beitrag befasst sich ebenfalls mit Erfahrungen aus dem Lehrbereich. Informations- und Wissensmanagement ist ein Kernbereich für sicherheitspolitische Organe im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Informationsfülle setzt etablierte und bewährte Arbeitsprozesse sowie spezifische *Tools* zur Sammlung, Bearbeitung, Analyse und Synthese von Datenmengen voraus. Eines der übergeordneten Ziele des

von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik konzipierten Ausbildungsprogramms für Sicherheits- und Nachrichtendienste im euroatlantischen Raum besteht in der Förderung des Verständnisses für praktische Anwendungsmöglichkeiten der Informationstechnologie im Rahmen der nachrichtendienstlichen Analyse. Die von der Forschungsstelle entwickelten Seminare richten sich in erster Linie an das mittlere und höhere Kader nationaler ziviler und militärischer Sicherheits- und Nachrichtendienste, an nationale Sicherheitsräte und höhere Stabsstellen sowie an weitere im Bereich der nachrichtendienstlichen Informationsauswertung beteiligte Akteure.

Im Rahmen ihrer elektronischen Informationsdienste unterstützt die Forschungsstelle ein Vorhaben des Planungsstabs und der Logistikbasis der Schweizer Armee. Dabei sollen die nicht-klassifizierten militärischen Vorschriften der Schweizer Armee abgebildet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Über dieses Projekt informiert der dritte Beitrag. Das Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN) hat ein Online-Dossier zu dem Thema des grenzüberschreitenden Austausches und der Weiterentwicklung im Bereich Militärdoktrin erarbeitet. Im Online-Dossier werden die doktrinrelevanten Reglemente, Konzeptpapiere, Grundlagen und Verordnungen der Schweizer Armee sowie die entsprechenden Grundlagendokumente aus dem deutschsprachigen Raum zusammengetragen. Ferner bietet das Dossier Artikel und Beiträge aus verschiedenen Fachzeitschriften zur Benutzung an.

Im Mittelpunkt des letzten Beitrags steht der Schutz vor biologischen Gefahren. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik bearbeitet diese Thematik schwergewichtig im Projekt *Handbook on Biodefense Policies* mittels einer länderübergreifenden Analyse von verschiedenen Politik- und Strategieansätzen. Die Publikation des sich insbesondere an Analytiker und Forscher im sicherheitspolitischen Bereich richtenden Handbuchs ist für Ende 2006 geplant. Der Artikel nimmt Ansatzpunkte des Handbuchs auf und erläutert die im Zusammenhang mit biologischen Gefahren bestehende Problematik. Zudem werden staatliche Schutzmassnahmen in der Schweiz erläutert. Die Komplexität des Gegenstandes wird ebenso herausgearbeitet wie die Vielzahl der beteiligten Akteure. Das Gesundheitswesen nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Dessen

Kapazitäten und Reaktionsfähigkeiten sind zentrale Faktoren bei der Bewältigung eines biologischen Grossereignisses.

Auch das diesjährige Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik möchte interessierten Kreisen einen Überblick über aktuelle sicherheitspolitische Themen geben sowie einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz leisten. Für die Leitung der Produktion gebührt Stefano Bruno und Dieter Wicki unser Dank. Marco Zanoli hat das Layout kurzfristig in altbewährter Art professionell übernommen und Fabian Furter die Neukonzeption des Erscheinungsbildes. Für das Lektorat haben sich in diesem Jahr Isabelle Abele-Wigert, Elgin Brunner, Christiane Callsen, Lajescha Dubler, Christopher Findlay, Jan-Philipp Kessler, Anna Locher und Christian Nünlist zur Verfügung gestellt. Wir danken den Autoren und allen, die zum Gelingen des Bulletins 2006 beigetragen haben.

Zürich, im Juli 2006

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

Dr. Victor Mauer
stellv. Leiter der Forschungsstelle
für Sicherheitspolitik
der ETH Zürich

AKTUELLE DISKUSSION

ZIVILE KONFLIKTBEARBEITUNG IN DEUTSCHLAND – ZWISCHEN TRADITION UND NEUEM ROLLENVERSTÄNDNIS

von *Stefano Bruno*

EINLEITUNG

Bei der zivilen Konfliktbearbeitung geht es typischerweise darum, einen innerstaatlichen Konflikt zwischen verfeindeten Volksgruppen oder zwischen der Regierung und Guerilla-Organisationen zu schlichten und im Idealfall nachhaltig zu lösen. Merkmale und Hintergründe solcher Auseinandersetzungen sind beispielsweise ungelöste Territorial- und Minderheitenfragen, nicht aufgearbeitete Vergangenheitsprozesse, organisierte Kriminalität oder systematische Menschenrechtsverletzungen gegen bestimmte Volksgruppen. Beispiele für Konflikte sind die Auseinandersetzungen zwischen der Regierung Sri Lankas und den *Tamil Tigers*, der mehr als 20 Jahre dauernde Bürgerkrieg im Sudan, der seit elf Jahren schwelende Bürgerkrieg in Nepal oder die Auseinandersetzungen zwischen der kolumbianischen Regierung und den beiden Guerillaorganisationen FARC und ELN. Mit der seit dem Ende des Kalten Krieges gestiegenen Bedeutung innerstaatlicher Konflikte hat auch die zivile Konfliktbearbeitung für die Sicherung der Stabilität im internationalen Staatensystem eine deutlich erhöhte Relevanz erhalten. Denn oft wirken sich innerstaatliche Konflikte direkt oder indirekt (etwa durch unkontrollierte Migrationsströme) auf eine ganze Region oder weiter entfernte Staaten aus.

Einerseits besteht zwar bei den heutigen innerstaatlichen Konflikten eine grössere Chance für eine nachhaltige Konfliktbearbeitung als bei den machtpolitisch bedingten Auseinandersetzungen während des Kalten Krieges, in denen das Ziel der beiden Supermächte USA und UdSSR systembedingt in der Eindämmung oder bestenfalls Deeskalation

* Der Autor dankt Andreas Wenger und Victor Mauer für wertvolle Kommentare und die sorgfältige Durchsicht des Manuskripts. Ebenfalls für die sorgfältige Durchsicht des Manuskripts gilt ein Dank Isabelle Abele-Wigert. Spyridon Mitropoulos dankt der Autor für seine Unterstützung bei Rechercharbeiten.

einer Konfliktlage liegen konnte. Andererseits erweist sich aber auch die Dringlichkeit für die Lösung heutiger innerstaatlicher Konflikte weit- aus grösser. Die meist hohen Opferzahlen solcher Konflikte rufen nach einer raschen Deeskalation und Friedenssuche. In vielen Fällen müssen zudem erst wieder staatliche Strukturen aufgebaut werden, wie etwa das Beispiel Somalia seit Anfang der 1990er Jahre verdeutlicht.

Zivile Konfliktbearbeitung bedeutet in einem breiten Verständnis, Regeln und Institutionen zu besitzen oder zu etablieren, die bei aktuellen oder zukünftigen Konflikten Gewaltanwendung verhindern.¹ In der Praxis blieb allerdings für das Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung bis 1989 wenig bis gar kein Raum. Einerseits waren die prägenden Konflikte in der Bipolarität des Kalten Krieges grösstenteils von zwischenstaatlicher Natur. Eine Einmischung von Drittstaaten wurde dabei stets aus dem Blickwinkel des Ost-West-Antagonismus gesehen, wie die zahlreichen so genannten «heissen Stellvertreterkriege» zeigten. Andererseits zog das militärische Gewaltpotential zwischen 1945 und 1989 aufgrund seines zerstörerischen Ausmasses die grösste Aufmerksamkeit auf sich. In diesem Handlungsrahmen gab es für die zivile Konfliktbearbeitung nur eine untergeordnete Rolle. So dominierten bis Ende der 1980er Jahre (Auf-) Rüstung und gegenseitige nukleare Abschreckung das Gefährdungsspektrum im internationalen Staatensystem. Bis zum Ende des Kalten Krieges wurde Sicherheit im Wesentlichen entweder als Sicherheit vor äusserer, militärischer Bedrohung oder als innere Sicherheit, als Durchsetzung von Recht und Ordnung verstanden.

Die «Agenda für den Frieden» des damaligen Uno-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali gab 1992 nunmehr einen wichtigen Impuls für einen Paradigmawechsel, betonte die Agenda doch neben Massnahmen zur Friedenssicherung besonders auch die Rolle von Krisenprävention und Friedenskonsolidierung. Mit der Veröffentlichung des Berichtes *Prevention of Armed Conflict* im Jahr 2001 führte der neue Uno-Generalsekretär Kofi Annan die Bemühungen seines Vorgängers fort, indem er eine «Kultur der Prävention» forderte. Für die europäische Debatte

1 Weller, Christoph. Zivile Konfliktbearbeitung im Aufwind? Regierung und Nichtregierungsorganisationen formulieren ehrgeizige Pläne. In: *Friedensgutachten 2004*. INEF, FEST, IFSH, HSFK und BICC, S. 279.

wiederum wurden die *DAC-Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation* aus dem Jahr 1997 und die *DAC Guidelines Helping Prevent Violent Conflict* von 2001 zu zentralen Referenzdokumenten.²

Insbesondere der «Ruanda-Schock» von 1994 zeigte der Weltöffentlichkeit auf dramatische Weise, wie sich die Gefährdungslage innerhalb weniger Jahre verändert hatte und wie wenig etablierte Krisen- und Frühwarnmechanismen auf diese neue Situation zu reagieren fähig waren. Frühere Spielregeln, wonach Bedrohungen auf der Grundlage von Abschreckung, Eindämmung und rationalem Kalkül begegnet werden konnte, galten plötzlich nicht mehr. Innerstaatliche beziehungsweise ethnische oder religiös motivierte Konflikte wurden zum Merkmal einer neuen Epoche, in welcher der Krieg auch wieder nach Europa zurückkehrte, wie dies die Ereignisse auf dem Balkan insbesondere in der ersten Hälfte der 1990er Jahre dramatisch bezeugten.³

Gerade aufgrund der mit diesem Typus von Konflikten verbundenen tatsächlichen oder empfundenen unmittelbaren Rückwirkungen auf die Sicherheit der eigenen Gesellschaft gewinnt in zahlreichen westlichen Staaten die zivile Konfliktbearbeitung seit Mitte der 1990er Jahre als Teil der Aussen- und Sicherheitspolitik zunehmend an Bedeutung. Aber auch in der Wissenschaft hat sich die Thematik in den letzten Jahren als Forschungszweig stärker etabliert.⁴ Ein grosser Teil der Wissenschafts-

2 Bei der DAC handelt es sich um den Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

3 Die 1990er Jahre wurden mit fünf Millionen Opfern zum mit Abstand verlustreichsten Jahrzehnt seit dem Zweiten Weltkrieg.

4 Vgl. etwa den Sammelband von Mader, Gerald/ Wolf-Dieter Eberwein und Wolfgang R. Vogt (Hrsg.). *Zivile Konfliktbearbeitung – Eine internationale Herausforderung. Schriftenreihe des Österreichischen Studienzentrums für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK)*. Studie für europäische Friedenspolitik. Band 8. Münster, 2001. Hierbei sei vor allem auf den Aufsatz von Thania Paffenholz «Ansätze ziviler Konfliktbearbeitung» verwiesen. Vgl. im Weiteren Matthies, Volker. *Krisenprävention – Vorbeugen ist besser als Heilen*. Opladen: Leske + Budrich, 2000; Reyhler, Luc/Paffenholz, Thania (Hrsg.). *Peace-Building. A Field Guide*. Boulder: Lynne Rienner, 2001. Interessante Einblicke in die Praxis der zivilen Friedensförderung geben die Joint Utstein Study of Peacebuilding zu ausgewählten Ländern (unter anderem zu Deutschland, vgl. <http://www.oecd.org/dataoecd/32/53/33983789.pdf>) sowie die Studie von Catriona Gourlay: *Lessons Learned – Rosters for the Deployment of Civilian Experts in Peace Operations*, 2006. <http://pbpu.unlb.org/pbpu/library/Rosters%20for%20the%20deployment%20of%20Civilian%20Capabilities%2014%20Feb%202006.pdf>.

literatur befasst sich spezifisch mit Fallstudien zu einzelnen Ländern oder Regionen, in denen zivile Friedensförderung betrieben wird.⁵

Im Mittelpunkt des vorliegenden Beitrags steht die zivile Konfliktbearbeitung Deutschlands. Es soll aufgezeigt werden, dass der Entscheid der Bundesrepublik zugunsten einer aktiveren Rolle in der zivilen Konfliktbearbeitung insbesondere aus der Kombination aus einem neuen Rollenverständnis seit dem Ende des Kalten Krieges und aus der traditionellen Selbstperzeption des Landes als zivile Macht erklärbar ist. Deutschland nutzt den seit 1990 neu gewonnenen aussenpolitischen Handlungsspielraum für ein verstärktes militärisches wie ziviles Engagement, ohne jedoch einen umfassenden Kurswechsel in der Aussen- und Sicherheitspolitik vorzunehmen, wenn auch hinsichtlich der Mittelwahl beträchtliche Veränderungen vollzogen worden sind (insbesondere die Auslandseinsätze der Bundeswehr).

Obwohl die Bundesrepublik im internationalen Staatensystem als Mittelmacht gilt, bekennt sie sich zu einer eher zurückhaltenden und stark auf der zivilen Schiene agierenden Sicherheitspolitik. Für die Beschreibung der aussen- und sicherheitspolitischen Rolle der Bundesrepublik eignet sich der von Hanns W. Maull in seinen zahlreichen Abhandlungen geprägte Begriff «Zivilmacht»⁶ am besten. Die Zivilmächtorientierung Deutschlands wird insbesondere im Bekenntnis zu zivilisatorischen Werten, einer Strategie der grundsätzlichen Einbindung und Integration, der Bereitschaft zu Souveränitätsverzicht, der Norm kollektiven Handelns und einem ausschliesslich gewaltfreien aussenpolitischen Instrumentarium erkennbar.⁷ Dazu gesellen sich noch die auch

5 Vgl. etwa Adebajo, Adekeye. *Building Peace in West Africa. Liberia, Sierra Leone and Guinea-Bissau*. Boulder: Lynne Rienner, 2002. Belloni, Roberto. Civil Society and Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina. In: *Journal of Peace Research* 38 (2001), Nr. 2, S. 163–180. Ginifer, Jeremy. Peacebuilding in the Congo. *Mission Impossible?* In: *International Peacekeeping* 9 (2002), Nr. 3, S. 121–129.

6 Deutschland entwickelte seine Strategie einer «Zivilmacht» in den 1950er und 1960er Jahren, vgl. Maull, Hanns W. «Normalisierung» oder Auszehrung? Deutsche Aussenpolitik im Wandel. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (B 11/2004)*, S. 22 und Maull, Hanns W. Germany and Japan: The New Civilian Powers. In: *Foreign Affairs* 69 (Winter 1990/91), Nr. 5, S. 92.

7 Frenkler, Ulf/Harnisch, Sebastian/Kirste, Knut/Maull, Hanns W./Wallraf, Wolfram. DFG-Projekt «Zivilmächte» – *Schlussbericht und Ergebnisse. Deutsche, amerikanische und japanische Aussenpolitikstrategien 1985–1995: Eine vergleichende Untersuchung zu Zivilisierungsprozessen in der Triade*. Trier, 1997. In: <http://www.politik.uni-trier.de/forschung/workshop/dfgfinal.pdf>, S. 36.

nach dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung bewusst aufrechterhaltene aussen- und sicherheitspolitische Bescheidenheit. Obwohl sich nunmehr auch die Bundeswehr an kollektiven Bemühungen zur internationalen Konfliktvermeidung und Krisenbewältigung beteiligt, die über den europäischen Rahmen hinausgehen, ist der deutsche Beitrag weiterhin primär politisch und wirtschaftlich ausgerichtet. In Einsätzen von Streitkräften handelt die Bundesrepublik nur mit Verbündeten und Partnern zusammen.⁸

Deutschland als Mitglied der so genannten «Nördlichen Dimension» war zudem zusammen mit den nordischen Ländern eine der treibenden Kräfte, welche die Thematik der zivilen Konfliktbearbeitung in den vergangenen Jahren innerhalb der Europäischen Union (EU) stark vorangetrieben haben. Konkret flossen diese Anstrengungen in die Gipfeltreffen von Köln, Helsinki (beide 1999) und Feira⁹ (2000) sowie in die Vertragsrevision von Nizza (2001) ein. Die Staats- und Regierungschefs einigten sich auf einen ehrgeizigen, institutionelle und operative Elemente verbindenden Stufenplan zur Verwirklichung einer Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die darin neu formulierten Aufgaben des zivilen und militärischen Krisenmanagements sind Teil einer umfassenden Strategie, welche von der Krisenvorbeugung bis hin zur Krisenbewältigung reicht.¹⁰

Im Zusammenhang mit der zivilen Konfliktbearbeitung werden im offiziellen Sprachgebrauch in Deutschland die Begriffe zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung benutzt.¹¹ Wenn im Folgenden von ziviler Konfliktbearbeitung gesprochen wird, werden darunter alle drei Teilbereiche (zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung) impliziert.

8 Bundesministerium der Verteidigung. *Weissbuch 1994 – Weissbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr*. Bonn, 1994, S. 70.

9 In Feira wurden vier prioritäre Bereiche festgelegt, in denen die EU zivile Kapazitäten für Kriseneinsätze vorhalten will. Vgl. auch Rummel, Reinhardt. *Wie zivil ist die ESVP? In: SWP-Aktuell 10* (März 2003). 2003, S. 1–3.

10 Mauer, Victor. *Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Eine janusköpfige Entwicklung*. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2003). Zürich, 2003, S. 48.

11 Auswärtiges Amt. *Aktionsplan «Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung»*. Berlin, 12. Mai 2004.

Ähnlich wie in der Schweiz hat auch in Deutschland die zivile Konfliktbearbeitung in den letzten Jahren an Dynamik gewonnen. In beiden Ländern wird der zivilen Konfliktbearbeitung ein hoher Stellenwert als Element der Aussen- und Sicherheitspolitik zugeschrieben. In Deutschland wurde die Bedeutung der zivilen Konfliktbearbeitung offiziell sowohl in den Koalitionsverträgen der früheren rot-grünen Regierung als auch im Koalitionsvertrag der seit November 2005 regierenden Grossen Koalition verankert. Dies kann durchaus als Ausdruck des Willens der deutschen Politik interpretiert werden, die zivile Konfliktbearbeitung als eine Konstante der Aussen- und Sicherheitspolitik langfristig zu etablieren. Im Weiteren wurden in den letzten Jahren in beiden Ländern Anstrengungen im organisatorisch-institutionellen Bereich unternommen, um das System der zivilen Konfliktbearbeitung zu festigen und auszubauen.¹²

Der Blick auf Deutschland zeigt, dass die Entwicklung und der Ausbau des Bereichs der zivilen Konfliktbearbeitung seit Ende der 1980er Jahre vor allem durch drei Merkmale gekennzeichnet ist. *Erstens* liegt ein Hauptfokus der Aktivitäten auf Bundesebene auf der Entwicklung und Umsetzung neuer konzeptioneller, analytischer sowie operationeller Grundlagen und Initiativen. Interessant erscheint die Beantwortung folgender Fragen: Auf welchen konzeptionellen Grundsatzdokumenten fusst die zivile Konfliktbearbeitung? Wie sind diese zu beurteilen? Diese Fragen werden in Kapitel 2 behandelt.

Zweitens erachten sowohl staatliche Akteure als auch nichtstaatliche Organisationen ein verstärktes Engagement für die zivilen Massnahmen der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung als zunehmend notwendig und dringlich. Diese Absichtserklärungen werden in Deutschland seit Ende der 1990er Jahre durch die Etablierung spezifischer Strukturen der kooperativen Herangehensweise schrittweise in die Tat umgesetzt. So wurden Instrumente zur Zusammenarbeit zwischen staatlichen, zwischen staatlichen und nichtstaatlichen sowie zwischen nichtstaatlichen Akteuren eingerichtet. In diesem Zusammenhang sind für den vorlie-

12 So bewilligten in der Schweiz im Dezember 2003 die eidgenössischen Räte einen Rahmenkredit für Massnahmen der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung. Die Schweiz ist damit eines der wenigen Länder, in denen das Parlament der Regierung einen expliziten Auftrag zur Förderung des Friedens erteilt hat.

genden Artikel die folgenden Fragen von Bedeutung: Welche Mechanismen werden in Deutschland für die Zusammenarbeit und Koordination von staatlichen Akteuren, von nichtstaatlichen Akteuren sowie zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren angewandt? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt von Kapitel 3.

Drittens wird der zivilen Konfliktbearbeitung in Deutschland insbesondere auch innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit eine wachsende Rolle zugewiesen. Es wird das Ziel verfolgt, Entwicklungszusammenarbeit und zivile Konfliktbearbeitung stärker miteinander zu verknüpfen. Hierbei interessieren folgende Fragen: Welche konzeptionellen Grundlagen und spezifischen Instrumente gibt es, mit denen die Zielsetzung erreicht werden soll? Welche konkreten Ergebnisse wurden bisher erzielt? Diesen Fragen wird in Kapitel 4 nachgegangen.

Vorgängig zu diesen drei Kapiteln werden in einem ersten Kapitel die Zielsetzungen des deutschen Konzepts der Zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung erörtert.

1 DEUTSCHLANDS AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCHER RAHMEN

ALTES ZIEL – NEUE AKZENTSETZUNG

Eines der aussen- und sicherheitspolitischen Ziele der deutschen Bundesregierung besteht darin, Beiträge zur frühzeitigen Vorbeugung von Konflikten in Krisen- und Konfliktgebieten, zur Eindämmung bereits ausgebrochener Konflikte sowie zur Friedenssicherung und Verhinderung des neuerlichen Ausbruchs von Konflikten zu leisten.¹³ Die Prävention von Krisen und Konflikten als Ziel der Aussenpolitik ist zwar nicht neu, allerdings weist das deutsche Auswärtige Amt in seiner offiziellen Ver-

13 Die offizielle Zielsetzung Deutschlands im Zusammenhang mit der zivilen Konfliktbearbeitung lautet: «Die Bundesregierung setzt sich für die Entwicklung und Anwendung wirksamer Strategien und Instrumente der Krisenprävention, friedlichen Konfliktbeilegung und Friedenskonsolidierung ein. Damit soll dazu beigetragen werden, in potentiellen Krisen- und Konfliktgebieten der gewaltsamen Austragung von Konflikten frühzeitig vorzubeugen, die Ausweitung bereits ausgebrochener Gewalt einzudämmen und nach dem Ende bewaffneter Auseinandersetzungen durch effektive Massnahmen der Friedenskonsolidierung und des Wiederaufbaus einen erneuten Ausbruch der Gewalt zu verhindern.» http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/konfliktpraev_html.

lautbarung auf die veränderte Qualität dieser Zielsetzung hin. So wird argumentiert, dass die Prävention von Krisen und möglichen Konflikten heute dringender sei, weil sich die Natur der Konflikte seit dem Ende des Kalten Krieges verändert habe. Die Staatengemeinschaft stehe durch die Zunahme von Regionalkonflikten, durch zerfallende Staaten, durch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, durch den transnationalen Terrorismus oder auch aufgrund der organisierten Kriminalität vor neuen und grösseren Herausforderungen als bisher.¹⁴ Die stärkere Betonung der Konfliktprävention und Friedenssicherung im Rahmen der aussen- und sicherheitspolitischen Ausrichtung ist letztlich als Antwort auf das veränderte sicherheitspolitische Umfeld zu betrachten.

Verstand sich Deutschland bis zur Epochenwende von 1989/1991 nur sehr begrenzt als «mitbestimmender Faktor» und «gestaltende Kraft» innerhalb des internationalen Staatensystems, so sieht sich das Land seither gezwungen, die eigene Rolle als aussen- und sicherheitspolitischer Akteur im internationalen Umfeld neu zu definieren. Damit wurde ein Umgewöhnungsprozess eingeleitet, in welchem sich die deutsche Aussen- und Sicherheitspolitik auch heute noch befindet. Die meisten Experten waren sich einig, dass die mit der Wiedervereinigung gewonnene vollständige Souveränität der Bundesrepublik auch eine Erweiterung des aussenpolitischen Handlungsspielraums mit sich bringen würde. Es fällt jedoch auf, dass auch nach 1990 bei den aussenpolitischen Zielen weiterhin Kontinuität dominiert. So betreibt Deutschland nach wie vor eine insbesondere an internationaler Kooperation und Multilateralismus orientierte Aussenpolitik einer «Zivilmacht».¹⁵ Hinsichtlich der Mittelwahl hat es hingegen teilweise beträchtliche Veränderungen gegeben, wobei in erster Linie die zunehmenden Auslandseinsätze der Bundeswehr zu nennen sind. Aus dieser Perspektive betrachtet, haben wir es mit einem tiefgreifenden Wandel der Aussen- und Sicherheitspolitik Deutschlands zu tun. Dass es sich dabei um einen Prozess der schleichenden Militarisierung der deutschen Aussenpolitik handeln könnte, wie dies teilweise

14 http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/aktionsplan_html.

15 Maull, «Normalisierung» oder Auszehrung?, S. 20. Siehe auch Risse, Thomas. Kontinuität durch Wandel: Eine «neue» deutsche Aussenpolitik? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (B 11 / 2004)*, S. 24–26.

in den öffentlichen Debatten behauptet wird, erscheint jedoch übertrieben. Das «Zivilmacht»-Konzept, welches in Deutschland nach wie vor als Leitlinie der Aussen- und Sicherheitspolitik gilt, bedeutet nicht den vollständigen Verzicht auf den Einsatz auch militärischer Mittel.

Gewisse Defizite in der deutschen Aussen- und Sicherheitspolitik liegen allerdings im Bereich der politischen Konfliktprävention. Die deutsche Aussenpolitik wird nach wie vor erst dann aktiv, wenn kriegerische Auseinandersetzungen in Krisenregionen bereits begonnen haben.¹⁶ Und erst mit dem Amtsantritt der rot-grünen Regierung im Oktober 1998 wurde die Krisenprävention offiziell als ein übergreifender spezifischer Schwerpunkt der Entwicklungs-, Aussen- und Sicherheitspolitik festgelegt.

Zumindest besteht auf der konzeptionellen Ebene Kontinuität, indem auch nach dem Regierungswechsel zur Grossen Koalition vom Herbst 2005 der gestiegene Stellenwert der Krisenprävention hochgehalten wird. Darauf weist auch ein Abschnitt im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD hin. Darin wird die Absicht unterstrichen, die Instrumentarien zur Krisenprävention und –reaktion auszubauen. Damit seien allerdings die Zusammenführung vorhandener finanzieller und personeller Ressourcen sowie die Erweiterung des finanziellen Rahmens notwendig.¹⁷

Inwiefern die angestrebten Zielsetzungen in die Praxis umgesetzt werden, kann aus heutiger Sicht noch nicht beurteilt werden. Die bisher jedoch eher zurückhaltende Finanzierung dieses *Policy*-Bereichs,¹⁸ lässt den im Koalitionsvertrag angesprochenen Ausbau des Bereichs Krisenprävention zumindest mit Zweifeln behaften. Ob und welche mögliche

16 Risse, *Kontinuität durch Wandel*, S. 29.

17 *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005*. S. 159. Auf den angesprochenen Ressortkreis Zivile Krisenprävention und den Aktionsplan der Bundesregierung zur zivilen Krisenprävention wird im Artikel noch eingehender eingegangen.

18 Vgl. etwa Debiel, Tobias. *Wie weiter mit effektiver Krisenprävention? Der Aktionsplan der Bundesregierung im Vergleich zu den britischen Conflict Prevention Pools*. In: *Die Friedens-Warte* 79 (2004) No. 3–4, S. 273. Weller, Christoph. *Menschliche Sicherheit durch Zivile Konfliktbearbeitung*. In: Social Watch Deutschland (Hrsg.). *Report 2004/Nr. 4 – In Angst und Not. Bedrohungen menschlicher Sicherheit. Ein internationaler Bericht zivil-gesellschaftlicher Organisationen über den Fortschritt bei Armutsbekämpfung und Gleichstellung der Geschlechter*, Bonn 2004, S. 43. Weller, *Zivile Konfliktbearbeitung im Aufwind?*, S. 288.

Akzentverschiebung der Regierungswechsel vom Herbst 2005 auf den Bereich Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung haben wird, kann ebenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt beurteilt werden.

Insgesamt ist jedoch davon auszugehen, dass zumindest keine Abwertung dieses Politikbereichs zu erwarten ist – einerseits, weil mit der SPD jene Partei Teil der neuen Regierung ist, die Ende der 1990er Jahre die Schwerpunktsetzung auf die zivile Konfliktbearbeitung selber eingeleitet und mitgetragen hat. Die SPD dürfte gewillt sein, diese Idee auch in der Grossen Koalition weiter zu tragen. Andererseits hat sich die internationale Rolle Deutschlands seit dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung grundsätzlich verändert. Insbesondere die Militäreinsätze im Kosovo und in Afghanistan verdeutlichen die gewachsene internationale Verantwortung. Im Jahr 2002 stellte Deutschland nach den USA sogar das grösste Truppenkontingent bei Friedensmissionen im Ausland. Zurzeit stehen mehr als 6 300 Soldaten der Bundeswehr in unterschiedlichen Missionen für die Staatengemeinschaft im Einsatz – schwergewichtig auf dem Balkan und in Afghanistan.¹⁹ Und obwohl in den offiziellen Verlautbarungen stets das humanitäre Motiv in den Vordergrund gestellt wird, geht es bei solchen Einsätzen um militärische Interventionen, also letztlich auch um Stellungnahmen in Kriegen und Bürgerkriegen.

Mit dem Ende des Kalten Krieges endete die statische Rolle Deutschlands. So wurde mit den Veränderungen der aussen- und sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen Deutschland gewissermassen zu mehr Engagement in der Welt aufgefordert. Die Regierungsvertreter manifestierten denn auch ihre Bereitschaft, die gestiegene internationale Verantwortung nun ohne Anspruch auf eine Sonderrolle wahrzunehmen.²⁰ Gleichzeitig setzte sich bei den politischen Entscheidungsträgern auch die Erkenntnis durch, dass die Wahrnehmung deutscher Interessen nicht mehr ausschliesslich in der Sicherung der territorialen Integrität des Landes besteht, sondern wesentlich breiter aufgefasst werden muss.²¹

19 <http://www.bundeswehr.de>.

20 Frenkler/Harnisch/Kirste/Maull/Wallraf, *DFG-Projekt «Zivilmächte»*, S. 36.

21 Clement, Rolf. Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Aussenpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (B 11/2004)*, S. 40.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen überrascht es letztlich nicht, dass parallel zum militärischen Engagement das politisch weitaus weniger sensible Engagement in der zivilen Konfliktbearbeitung forciert wird. Es ist Ausdruck davon, dass Deutschland rund ein Jahrzehnt nach der Wiedervereinigung und dem Ende des Kalten Krieges die international offenkundig politisch gewichtigere Rolle und wachsende Verantwortung wahrzunehmen bereit ist.

2 KONZEPTIONELLES VERSTÄNDNIS

AKTIONSPLAN – GRUNDLAGE MIT OPERATIONELLER HERAUSFORDERUNG

Im Jahr 2000 wurde seitens der Bundesregierung das Gesamtkonzept «Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung» erarbeitet. Es geht von einem erweiterten Sicherheitsbegriff aus, der politische, ökonomische, ökologische sowie soziale Stabilität umfasst und Prävention als einen entscheidenden Pfeiler der Sicherheitspolitik definiert.²² Das Konzept zeigt staatliche Grundsätze und Möglichkeiten zur zivilen Konfliktbearbeitung auf. Anknüpfend an die Ausarbeitung des Gesamtkonzepts erfolgten ein Antrag der damaligen Regierungsfraktion und ein entsprechender Beschluss mit einem Forderungskatalog im Bundestag.²³ Punkt 1 des Forderungskatalogs beinhaltet bereits den konzeptionellen Kern der zivilen Konfliktbearbeitung. Der interessanteste Aspekt in dieser Absichtserklärung liegt im geforderten Auf- und Ausbau eines spezifischen organisatorisch-institutionellen Rahmens, der insbesondere auch neue Formen der Zusammenarbeit zwischen staatlichen, nichtstaatlichen und zwischenstaatlichen Akteuren umfasst.²⁴

Nach dem erneuten Wahlsieg der rot-grünen Koalition im Herbst 2002 wurden weitere Schritte eingeleitet, um die zivile Konfliktbearbeitung als Teil der Aussen- und Sicherheitspolitik zu festigen. Den wich-

22 Ein solcher erweiterter Sicherheitsbegriff liegt etwa auch der Europäischen Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 zugrunde.

23 Vgl. <http://dip.bundestag.de/btd/14/038/1403862.pdf> sowie Diebiel, Tobias/Matthies, Volker. Krisenprävention: Was wurde erreicht? In: *AFB (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn)-Texte* (2000), No. 2, S. 2.

24 Vgl. <http://dip.bundestag.de/btd/14/038/1403862.pdf>.

tigsten Schritt bildete die Verabschiedung des Aktionsplans «Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung» durch die Bundesregierung am 12. Mai 2004.²⁵ Der Aktionsplan, in den zahlreiche Anstösse aus dem parlamentarischen Umfeld sowie aus der Zivilgesellschaft einfließen, beruht auf einer ressortübergreifenden Bestandaufnahme. Er beschreibt die neue Konfliktstruktur des internationalen Systems und zieht daraus institutionelle Konsequenzen für die Infrastruktur der Krisenprävention in Deutschland.

Der Aktionsplan fusst auf einem integrativen Ansatz, der sich nicht auf die klassischen Felder von Krisenprävention beschränkt (Aussen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik), sondern ebenso die Wirtschafts-, Finanz-, Umwelt-, Kultur- und Rechtspolitik einbezieht. Das Dokument umfasst rund 70 Seiten mit Vorschlägen für Massnahmen auf der nationalen, bilateralen und multilateralen Ebene und insgesamt 161 operative Handlungsfelder (so genannte Aktionen) für einen mittelfristigen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren.²⁶ Die Aktionen verteilen sich auf drei zentrale Kapitel des Aktionsplans:

Erstens «Deutsche Beiträge zu multilateralen Ansätzen der Krisenprävention – Handlungsfelder und Akteure» (Aktionen 1–80). Hervorzuheben in diesem Zusammenhang ist die Absicht der Bundesregierung, sich verstärkt mit zivilem Personal und mit Soldaten an internationalen Missionen zu beteiligen. Der Fokus wird im Aktionsplan auf Afrika gelegt.²⁷ Im Weiteren misst der Aktionsplan speziell den Themen Nonproliferation, Abrüstung, Rüstungskontrolle und Rüstungsexportkontrolle eine grosse Bedeutung zu und unterstreicht dies mit acht spezifischen Aktionen.²⁸ Ebenso widerspiegelt der Aktionsplan zwei Merkmale der deutschen Präventionspolitik. Das erste beinhaltet die starke Betonung

25 Es handelte sich um ein innovatives Werk, das unter der Federführung des Auswärtigen Amtes von Personen aus den für Krisenprävention wichtigsten Ressorts der Bundesregierung, aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft gemeinsam erarbeitet wurde. Auf Anregung von Parlamentariern wurde der Aktionsplan im Jahr 2002 schliesslich in den Koalitionsvertrag zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen aufgenommen.

26 Eine hervorragende Analyse des Aktionsplans liefert Debiel, *Wie weiter mit effektiver Krisenprävention?*, S. 253–396.

27 «Die Bundesregierung wird ihre personelle Beteiligung mit zivilem Friedenspersonal, mit Polizei und Soldaten erhalten und punktuell besonders in Afrika verstärken.» Auswärtiges Amt. *Aktionsplan*, S. 14.

28 Ebd., S. 116–18.

der Verrechtlichung der Konfliktaustragung. Deutschland hatte sich sowohl unter der konservativ-liberalen als auch später unter der rot-grünen Regierung als Vorreiter internationaler Strafgerichtsbarkeit profiliert.²⁹ Das zweite Merkmal der deutschen Präventionspolitik der vergangenen Jahre liegt im Aufbau eines effektiveren Sanktionsregimes.

Zweitens «Strategische Ansatzpunkte der Krisenprävention» (Aktionen 81–134). Dieses Kapitel enthält zahlreiche innovative Ansatzpunkte.³⁰ Insbesondere in diesem Kapitel offenbart sich das inhaltlich sehr breite Verständnis des deutschen Präventionsbegriffs. So werden Ansatzpunkte zu Recht einerseits und vor allem auf der institutionellen Ebene ausgemacht: Verlässliche staatliche Strukturen werden als Kernbedingung für die geregelte und friedliche Austragung von Konflikten innerhalb einer Gesellschaft gesehen. Die Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und verantwortlicher Staatsführung bildet die Basis hierfür. Andererseits weist der Aktionsplan darauf hin, dass ein auszuschöpfendes Potential zur Prävention von Konflikten ebenso im Bereich der Medien (Unterstützung von unabhängigen Medien), Kultur (Unterstützung der dauerhaften Entfaltung einer Kultur der gewaltfreien Konfliktbearbeitung) und Bildung (Förderung von friedenspädagogischen Aktivitäten) liegt. Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass Ursachen für Krisen und Konflikte häufig in den Bereichen Wirtschaft und Ökologie liegen. Entsprechend setzt der Aktionsplan auch hier mit Vorschlägen zur Reduktion des Gefahrenpotentials ein. Mehr und mehr wird der Zusammenhang zwischen kriegerischen Konflikten und Gewaltökonomien erkannt.³¹ Hervorzuheben ist die Betonung der Rolle der Privatwirtschaft als friedensfördernder Akteur.³² Konkret unterstützt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die so genannte *Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)*. Diese verpflichtet sich der Korruptionsbekämpfung und der Stärkung von verantwortlicher Regierungsführung

29 Mit weiteren Staaten war Deutschland eine der treibenden Kräfte zur Etablierung des Internationalen Strafgerichtshofes.

30 Debiel, *Wie weiter mit effektiver Krisenprävention?*, S. 263–272.

31 Ebd., S. 268.

32 Auswärtiges Amt. *Aktionsplan*, S. 51f.

in Entwicklungsländern.³³ Im Bereich der Ökologie verpflichtet sich die Bundesregierung im Aktionsplan ebenfalls zu verschiedenen (multilateralen) Schritten, etwa im Rahmen des G8-Afrika-Aktionsplans oder des «Petersberg-Prozesses» zur grenzübergreifenden Wasserkooperation. Insgesamt sind diese Absichtserklärungen im Aktionsplan auch ein Ausdruck davon, wie seit Ende der 1990er Jahre Beiträge von gesellschaftlichen Akteuren zur Konfliktprävention und Friedenssicherung seitens der Bundesregierung verstärkt gefördert werden.

Drittens «Voraussetzungen für effizientes Handeln schaffen – Infrastruktur der zivilen Krisenprävention» (Aktionen 135–161). Die Bundesregierung definiert die Stärkung der Krisenprävention als Querschnittsaufgabe und die verbesserte Koordination zwischen den Ressorts als Voraussetzung, um effizientes Handeln in diesem Politikbereich zu gewährleisten.

Obwohl es mittlerweile auf nationaler und internationaler Ebene zahlreiche Aktionsprogramme gibt, stellt der deutsche Aktionsplan von 2004 für das spezifische Themenfeld der zivilen Konfliktbearbeitung ein Novum dar. Diese These kann insbesondere durch einen Vergleich mit dem schwedischen Aktionsplan belegt werden, der 1999 vom dortigen Aussenministerium vorgelegt wurde.³⁴ Der schwedische Aktionsplan orientiert sich ähnlich wie der deutsche an multilateralen Leitbildern. Allerdings bewegt sich der schwedische Aktionsplan zu einem grossen Teil an generellen Absichtserklärungen und enthält kaum umsetzbare Massnahmen. Hinsichtlich der institutionellen Verankerung des Präventionsgedankens begrenzt sich das schwedische Dokument auf Reformen innerhalb des Aussenministeriums. Demgegenüber liefert der deutsche Aktionsplan weitaus konkretere Vorschläge für die Umsetzung der zivilen Konfliktbearbeitung. Ein Problem besteht allerdings darin, dass der Aktionsplan mit den insgesamt 161 vorgeschlagenen Aktionen zur Überkomplexität tendiert.³⁵

33 So soll etwa Transparenz über die Zahlungsströme und den Umgang mit Erlösen aus Rohstoffgeschäften zwischen den Mineralien gewinnenden Unternehmen und den betroffenen Regierungen hergestellt werden.

34 Swedish Government. *Preventing Violent Conflict – A Swedish Action Plan*. Full English Version. Stockholm: Ministry of Foreign Affairs (Ds 1999: 24). <http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/20148>.

35 Vgl. auch Debiel, *Wie weiter mit effektiver Krisenprävention?*, S. 254.

Während zahlreiche Aktionen über einen bereits starken Konkretisierungsgrad verfügen, sind andere wiederum noch zu allgemein gefasst und damit zu wenig auf eine Umsetzung ausgerichtet. Eine Beispiel für eine sehr konkrete Aktion ist die folgende: «Die Beauftragten bzw. Ansprechpartner bilden einen ‚Ressortkreis zivile Krisenprävention‘, der nach aussen und innen für das Thema verantwortlich zeichnet. Sie stehen der Zivilgesellschaft für Anfragen zur Verfügung und sorgen für die Weiterleitung von Anregungen und Eingaben an die zuständigen Stellen. Entsprechend der im Gesamtkonzept der Bundesregierung festgelegten Federführung hat der Beauftragte für zivile Krisenprävention des Auswärtigen Amtes im Range eines Botschafters den Vorsitz im Ressortkreis inne. Dem Auswärtigen Amt obliegt es, die Implementierung des Aktionsplanes ressortübergreifend zu koordinieren.»³⁶ Die folgende Aktion verdeutlicht, wie der deutsche Plan ebenfalls – zu viele – über allgemeine Absichtserklärungen nicht hinausgehende Passagen enthält: «Die Bundesregierung setzt sich für die Durchsetzung und Achtung der universalen Menschenrechte ein.»³⁷ In diesem Sinne mangelt es oft an Ausgewogenheit zwischen den einzelnen Aktionen, was eine weitere Erschwernis für die Prioritätensetzung bilden dürfte. Zudem fehlt den allgemeinen Absichtserklärungen die Basis, um die tatsächlich erzielten Ergebnisse nach 10 bis 15 Jahren systematisch überprüfen zu können.

VOM SICHERHEITSKONSUMENTEN ZUM SICHERHEITSPRODUZENTEN

Im Aktionsplan von 2004 wird festgehalten, dass Krisenprävention vorrangig ziviler Natur sein müsse und möglichst lange vor Gewaltausbruch erfolgen sollte. Zu Recht wird ebenso darauf hingewiesen, dass militärische Mittel als Instrument von Krisenprävention und Krisenmanagement notwendig sein können, um die gewaltsame Austragung von Konflikten zu verhindern oder zu beenden. Weltweite Praxiserfahrungen zeigen, dass mit Hilfe von *Peace Support Operations* (PSO)-Massnahmen jeweils erst ein entsprechendes Sicherheitsumfeld geschaffen werden muss, in welchem in Folgeschritten nachhaltig Gesellschaft und staatliche Institutionen aufgebaut werden können.

36 Auswärtiges Amt. *Aktionsplan*, S. 61.

37 Ebd., S. 39.

Deutschland setzt diesen Leitgedanken mit dem Einsatz der Bundeswehr in Regionen ausserhalb des Nato-Bündnisses seit einigen Jahren selber in die Praxis um, auch wenn sich in der breiten Öffentlichkeit noch nicht das Bewusstsein durchgesetzt hat, wonach die Bundeswehr im Laufe der Zeit zu einem Instrument der deutschen Aussenpolitik geworden ist. Ein Grund dürfte darin liegen, dass Politiker immer wieder versucht haben, auch die Balkan-Einsätze an den humanitären Gedanken heranzuführen. Somit perzipierte die breite Öffentlichkeit diese Einsätze eher als Aktionen eines bewaffneten Technischen Hilfswerks denn als militärische Missionen.³⁸

Der geografische Fokus des deutschen Engagements wird auf Südosteuropa, Afrika, Zentralasien, den Kaukasus sowie den Nahen Osten gelegt. Diese Ausrichtung steht im Einklang mit der sicherheitspolitischen Perzeption Deutschlands: Mit einer direkten Gefährdung ihres Territoriums durch konventionelle Streitkräfte rechnet auch die Bundesrepublik in absehbarer Zukunft nicht. Wie die anderen Nato- und EU-Staaten perzipiert Deutschland den internationalen Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, Staatenzerfall sowie die organisierte Kriminalität als die aktuellen und künftigen Hauptbedrohungen. Da diese Bedrohungen von dynamischer Natur sind und von weiter entfernten Regionen ausgehen, lässt sich die Aufgabe der Verteidigung auch in Deutschland immer weniger rein geografisch begrenzen. So wird denn auch in Deutschland die erste Verteidigungslinie mehr und mehr im Ausland gesehen.³⁹

Die grosse Dynamik der neuen Risiken macht nun aber eine Bündelung der Kräfte im Rahmen einer umfassenden Präventions- und Stabilisierungsstrategie unverzichtbar.⁴⁰ Somit kommt es zu einer engen Verzahnung von zivilen und militärischen Mitteln. Genau dieser Mechanismus kommt auch im Fall von Deutschland zum Tragen. Das Land ist jenem Prozess unterworfen, den die EU als Ganzes zurzeit durchläuft: Den schrittweisen Wandel vom Sicherheitskonsumenten zum Si-

38 Clement, *Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Aussenpolitik*, S. 42.

39 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung. *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung*. Berlin, 2003.

40 Mauer, Victor/Bruno, Stefano. Das sicherheitspolitische Umfeld der Schweiz in Europa. In: *ASMZ* (2005) No. 11, S. 6.

cherheitsproduzenten. Neben die klassische Politik der Sicherheit durch Integration tritt eine Politik der Sicherheitsprojektion durch Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesse in der neuen Nachbarschaft. So wird sich aus geografischer Sicht der Blick auch für Deutschland künftig von den Konflikten auf dem Balkan über den nordafrikanischen Gürtel, den nahen und mittleren Osten bis nach Zentralasien richten. Damit erklärt sich aus einer sicherheitspolitischen Perspektive die regionale Konzentration Deutschlands sowohl in der militärischen als auch in der zivilen Konfliktbearbeitung.

Allerdings werden keine länderspezifischen Schwerpunkte für die Aktivitäten im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung festgelegt. Es gibt grundsätzlich sowohl Argumente, die für eine Konzentration auf wenige, spezifische Länder sprechen, als auch Argumente, die eher eine «flexiblere» *Policy* befürworten. Die bewusste Festlegung weniger Schwerpunktländer besitzt den Vorteil, dass die eingesetzten finanziellen Ressourcen nicht «verzettelt» werden. Zudem verfügt ein Geberland durch das damit eingebrachte Gewicht eher über die Chance, in einer multilateralen Mission eine Führungsrolle zu übernehmen und in letzter Konsequenz auch einen visuellen Beitrag zu seiner internationalen Reputation zu leisten.⁴¹ Man kann somit argumentieren, dass es eine kritische Grösse an Ressourcen pro Empfängerland braucht, damit Wirksamkeit und Sichtbarkeit tatsächlich auch realisiert werden können. Diese Argumentationslinie würde dafür sprechen, die Ressourcen auf wenige Empfängerländer zu konzentrieren. Andererseits lässt sich ebenso argumentieren, dass durch die Festlegung eines breiteren Empfängerkreises die Basis für eine grössere Flexibilität gelegt wird. Diese Strategie erlaubt es eher, eine rasche Verschiebung der Akzente je nach sicherheitspolitischer Lage und Dringlichkeit vorzunehmen, gemäss dem Prinzip: «Wenn bereits ein Fuss in der Türe steht, kann der zweite rascher nachgezogen werden».

Als ein zentraler Grundsatz des deutschen Engagements im Bereich der zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung gilt der Fokus auf die multilaterale Ebene. Deutschland verfolgt dabei

41 Ein Paradebeispiel für diese Strategie stellt Norwegen mit seiner Ausrichtung der zivilen Konfliktbearbeitung dar. Vgl. dazu Trachsler, Daniel. *Norwegische Friedensdiplomatie – Zwischen Altruismus und Eigennutz*. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2005). Zürich, 2005, S. 73–95.

den Grundsatz, stets in Abstimmung mit seinen Partnern und den Akteuren der internationalen Staatengemeinschaft zu handeln. Den Handlungsrahmen bilden der enge Verbund in der Europäischen Union und im Atlantischen Bündnis (Nato) sowie die Mitwirkung in internationalen Organisationen, insbesondere den Vereinten Nationen (Uno), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und dem Europarat.⁴² Konkret leistet Deutschland seine Beiträge im multilateralen Bereich nebst der Uno, der Nato, der EU, der OSZE und dem Europarat auch im Rahmen von regionalen Kooperationsstrukturen in Südosteuropa und Afrika sowie internationaler Finanzinstitutionen wie etwa dem IWF, der Weltbank und regionaler Entwicklungsbanken.⁴³ Der Aktionsplan aus dem Jahr 2004 unterstreicht das Primat des Multilateralismus seinerseits.⁴⁴

Auch dies widerspiegelt letztlich die grundlegenden Prinzipien deutscher Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Bundesrepublik handelt bei ihren Auslandeinsätzen, sowohl den militärischen als auch den zivilen, grundsätzlich nicht im Alleingang. Das Land sieht sich aussenpolitisch fest in der Gemeinschaft der westlichen Demokratien verankert, die sich institutionell vorwiegend auf die EU und die Nato konzentriert.⁴⁵ Deutschland ist in Bündnisse eingebunden und fühlt sich damit internationalen Mandaten verpflichtet. Das Land bringt seine Interessen in die entsprechenden Organisationen ein, sucht den Interessenausgleich und entscheidet danach über Art und Weise des Umfangs einer Beteiligung.⁴⁶ Diese Politik ist einerseits mit historischen Gründen zu erklären. Andererseits liegt es prinzipiell im Interesse der deutschen Aussen- und Sicherheitspolitik: Die politischen Entscheidungsträger sind sich bewusst, dass sich Eigeninteressen immer weniger durch den Alleingang durchsetzen lassen, sondern nur noch im Verbund zu realisieren sind. Allerdings ist es notwendig, über genügend Einfluss – und damit letztlich auch finanzielle Mittel – zu verfügen, um eine starke Position im multilateralen Rahmen einzunehmen.

42 http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/konfliktpraev_html.

43 Vgl. ausführlicher *Auswärtiges Amt. Aktionsplan*, S. 10–35.

44 Ebd., S. 10.

45 Maull, *Normalisierung» oder Auszebrung?*, S. 20.

46 Clement, *Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Aussenpolitik*, S. 46.

3 ZUSAMMENARBEIT UND KOORDINATION AUF BUNDESSTUFE

RESSORTKREIS UND BOTSCHAFTER: ANSATZPUNKTE ZUR KOORDINATION AUF BUNDESEBENE

In Deutschland zeichnen mit dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hauptsächlich zwei Ministerien für den Politikbereich der zivilen Konfliktbearbeitung verantwortlich. Insgesamt sind in Deutschland aber noch zahlreiche weitere Ministerien (und Ressorts) im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung tätig, die zudem ihre eigenen Strategien zur Umsetzung des Aktionsplans erarbeitet haben.⁴⁷ Für eine gesamtdeutsche kohärente Politikumsetzung ist Koordination umso entscheidender. Die Bundesregierung hat den entsprechenden Handlungsbedarf erkannt. So wurde auf das oft unzureichende Mass an Zusammenführung von Informationen und der daraus resultierenden suboptimalen Analysearbeit im Zusammenhang mit der zivilen Konfliktbearbeitung hingewiesen.⁴⁸ Verbesserungspotential wird in erster Linie bei der ressortübergreifenden Koordination gesehen. Als Grundlagen hierfür sind die Ressortbesprechungen, Abstimmungen zwischen den Aussenstrukturen in den betroffenen Ländern oder ressortübergreifenden Fachgruppen, wie sie etwa zwischen dem Auswärtigen Amt und dem BMZ zu Kolumbien eingerichtet worden sind, vorgesehen. Insgesamt setzt Deutschland aber weiterhin vorwiegend auf eine horizontale Koordination zwischen den Ministerien. Dahinter lässt sich die Vorstellung einer vernunftgeleiteten Politik erkennen, die normative Leitbilder wie Multilateralismus, internationale Verrechtlichung oder auch Rechtsstaatlichkeit schrittweise in die Realität übersetzt.⁴⁹

Das hauptsächliche Koordinationsgremium auf Stufe Bund im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung bildet in Deutschland der Ressortkreis Zivile Krisenprävention. Dieser wurde am 20. September 2004 konstituiert und ist für die Umsetzung der im Aktionsplan aufgeführten Massnahmen zuständig. In seiner Funktion als Koordinationszentrum soll der Ressortkreis Kontinuität, Transparenz, Konsens und Kontrolle

47 OECD, Development Assistance Committee. *DAC Peer Review: Germany*. 2006, S. 41.

48 Debiel, *Wie weiter mit effektiver Krisenprävention?*, S. 273.

49 Ebd., S. 294f.

der einzelnen Aktionen im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Ministerien gewährleisten.⁵⁰ Eine weitere Aufgabe des Ressortkreises besteht darin, inhaltliche Schwerpunkte zur zivilen Konfliktbearbeitung zu setzen.

Im Ressortkreis sind alle Bundesministerien vertreten. Das Gremium setzt sich zusammen aus den Beauftragten für Zivile Krisenprävention der jeweiligen Ressorts und trifft sich durchschnittlich alle sechs Wochen.⁵¹ Hierbei nimmt der Ressortbeauftragte des Auswärtigen Amtes im Rang eines Botschafters den Vorsitz ein. Rein institutionell verfügt der Botschafter als Gesamtkoordinator auf Stufe Bund über eine starke Stellung. In der Umsetzung ist er auf eine direkte Rückendeckung der politischen Führung angewiesen, um sich gegen die Partikularinteressen der einzelnen Ministerien durchzusetzen. Die effektive Rolle des Botschafters wird insbesondere dadurch relativiert, dass er über keine Budgethoheit verfügt.⁵² Die fehlende Budgethoheit beim koordinierenden Organ kann sich gerade vor dem Hintergrund einer Vielzahl an beteiligten Akteuren (Ministerien) nur hinderlich auf die Koordination im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung auf Stufe Bund auswirken. Hier gibt es Optimierungspotential, das nur durch eine Stärkung der Rolle des Gesamtkoordinators ausgeschöpft werden kann. Eine der weiteren grossen Herausforderungen des Ressortkreises besteht darin, klarere operationelle Strukturen zu erarbeiten. Dies drängt sich insbesondere vor dem Hintergrund der zahlreichen involvierten Akteure und der ambitionierten Zielsetzungen des Aktionsplans auf. Insofern gilt es, Verantwortlichkeiten und Entscheidungsabläufe künftig noch eindeutiger zu definieren.⁵³

50 http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/aktionsplan_html.

51 Bundesregierung. «Sicherheit und Stabilität durch Krisenprävention Gemeinsam stärken» – 1. Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans «Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung». Berlin, 2006, S. 69.

52 Die eigentliche Idee, die Leitung des Ressortkreises institutionell höher anzusiedeln und einem «Beauftragten der Bundesregierung für Krisenprävention» zu überantworten, hatte sich übrigens nicht durchgesetzt. Vgl. Debiel, *Wie weiter mit effektiver Krisenprävention?*, S. 272.

53 Vgl. auch OECD, *DAC Peer Review: Germany*, S. 41.

Zu den neuen Institutionen der Bundesregierung für krisenpräventive Massnahmen gehört auch das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), das vom Auswärtigen Amt finanziert wird.⁵⁴ Es wurde im Jahr 2002 in engem Zusammenwirken von Bundesregierung und Bundestag gegründet, um den gestiegenen Anforderungen an qualifiziertes Personal für internationale Einsätze gerecht zu werden. Das ZIF übernahm die Verantwortung der Personalrekrutierung vom Auswärtigen Amt. Mit der Übernahme dieser Aufgabe gelang dem ZIF durch eine Zentralisierung eine Vereinfachung der Führung des Mitgliedsverzeichnisses und der Auswahl von Einsatzpersonal.⁵⁵ Im Vordergrund der Tätigkeit des ZIF stehen Ausbildung, Vermittlung und Betreuung der Kräfte. Ebenso berücksichtigt wird die Einbindung ausländischer Teilnehmer in die laufenden Kurse. Gestützt auf diese Aktivitäten und auf den Personalpool im Auswärtigen Amt gelang es Deutschland in den vergangenen Jahren, regelmässig Spezialpersonal für Missionen der Uno, der OSZE, der EU und des Europarats bereitzustellen.⁵⁶

INTENSIVIERUNG DER ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN STAATLICHEN UND NICHTSTAATLICHEN AKTEUREN

Im Aktionsplan von 2004 wird die Notwendigkeit der Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren unterstrichen.⁵⁷ Seit Ende der 1990er Jahre lässt sich tatsächlich eine gewisse Intensivierung der Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren nachweisen. Die Bundesregierung sucht für ihre Aktivitäten im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung gezielt die Kooperation mit und die Unterstützung von nichtstaatlichen Akteuren, die aufgrund ihres langjährigen Engagements bereits über ein entsprechendes Know-how verfügen.

54 <http://www.zif-berlin.org>.

55 Catriona Gourlay: *Lessons Learned – Rosters for the Deployment of Civilian Experts in Peace Operations*, 2006. <http://pbpu.unlb.org/pbpu/library/Rosters%20for%20the%20deployment%20of%20Civilian%20Capabilities%2014%20Feb%202006.pdf>, S. 30f.

56 Durch die systematische Abfrage und Nachbetreuung der eingesetzten Experten werden jeweils wertvolle Erkenntnisse für künftige Einsätze gewonnen.

57 Auswärtiges Amt, *Aktionsplan*, S. 59.

Die Koordinierung mit nichtstaatlichen Akteuren ist in Deutschland Sache der einzelnen Ressorts in den Ministerien.⁵⁸

Zur besseren Verzahnung mit nichtstaatlichen Akteuren wurde innerhalb des Auswärtigen Amtes am 11. Mai 2005 der Beirat Zivile Krisenprävention eingerichtet. Es handelt sich um einen neuartigen Ansatz im institutionell-organisatorischen Bereich, dessen Effektivität sich allerdings erst in Zukunft beurteilt lassen wird. Der Beirat setzt sich aus insgesamt 19 Vertretern von relevanten Organisationen und Dachverbänden sowie Persönlichkeiten mit besonderer krisenpräventiver Expertise zusammen. Er umfasst Vertreter und Vertreterinnen aus den Bereichen Wissenschaft, Politik, Politikberatung, Umwelt, Kirchen, Wirtschaft und Politische Stiftungen.⁵⁹ Der Beirat berät und begleitet den oben erwähnten staatlichen Ressortkreis Zivile Krisenprävention fachlich. Zusammen mit dem Ressortkreis bildet der Beirat ein Netzwerk zwischen Bundesregierung, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaft, Wirtschaft, Kirchen und parlamentarischem Umfeld zur Stärkung der krisenpräventiven Handlungsfähigkeit der Bundesregierung.⁶⁰

Um den Prozess zur Aktivierung krisenpräventiver Massnahmen voranzutreiben und eine grössere Kohärenz entwicklungspolitischer Massnahmen in Krisenregionen zu erzielen, wurde am 31. August 2001 die Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt) gegründet. Sie hat eine staatlich-nichtstaatlich gemischte Trägerschaft. FriEnt setzt sich aus sieben Organisationen zusammen, die im Bereich der Friedensentwicklung, Konfliktprävention und zivilen Konfliktbearbeitung tätig sind.⁶¹ Während

58 http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/konfliktpraev_html.

59 http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/beirat_html.

60 Ebd. und http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/aktionsplan_html.

61 Es handelt sich um die folgenden Organisationen: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Evangelischer Entwicklungsdienst (EED), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Misereor/Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE), Konsortium Ziviler Friedensdienst (ZFD) und Plattform Zivile Konfliktbearbeitung/Institut für Entwicklung und Frieden (INEF).

jedoch das BMZ zur Trägerschaft zählt, nimmt das Aussenministerium weder durch inhaltliche noch finanzielle Beiträge Anteil.⁶²

FriEnt dient als Plattform, um den Austausch zwischen Bundesregierung, kirchlichen und nichtstaatlichen Akteuren sowie politischen Stiftungen zu verstärken und um konzeptionelle sowie methodische Weiterentwicklungen gemeinsam zu diskutieren. Ein Hauptziel von FriEnt besteht darin, die Problemstellungen entwicklungspolitischer Friedensarbeit verstärkt in allen Feldern der Entwicklungszusammenarbeit zu verankern sowie entsprechende konzeptionelle Grundlagen auszuarbeiten und weiter zu entwickeln.⁶³

Ein Trend zeichnet sich aber auf internationaler Ebene immer deutlicher ab: Die Zusammenarbeit im Sinne einer gemeinsamen Strategieentwicklung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren scheint dann am ehesten zu gelingen, wenn es sich seitens der nichtstaatlichen Akteure um wenige, aber sehr spezialisierte und in der Kommunikation mit staatlichen Stellen geübte Partner handelt. So war es denn beispielsweise in Deutschland nicht FriEnt, sondern die eher kleine, seit Jahren im Zusammenhang mit dem Sudan arbeitende Geschäftsstelle des *Sudan Focal Point*, die solche Strategiegespräche führte. Die Strategiegespräche erfolgten im kleinen Kreis mit wenigen, dem Amt seit langem bekannten Personen.⁶⁴

ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN NICHTSTAATLICHEN AKTEUREN

Im Jahr 1998 wurde die Plattform Zivile Konfliktbearbeitung gegründet, die auch Mitglied von FriEnt ist. Bei der Plattform handelt es sich um ein Netzwerk von nichtstaatlichen Organisationen, Gruppen und Einzelpersonen. Sie betreibt insbesondere Informations-, Öffentlichkeits- und Beratungsarbeiten. 2003 veröffentlichte die Plattform eine Bestandsaufnahme zur zivilen Konfliktbearbeitung unter dem Titel «Frieden

62 Kompetenzzentrum Friedensförderung – KOFF. *Evaluationsbericht*, 2005, S. 30f.

63 Weller, *Menschliche Sicherheit durch Zivile Konfliktbearbeitung*, S. 43.

64 KOFF, *Evaluationsbericht*, S. 31f. Das in Deutschland angesiedelte Büro des europäischen Netzwerkes «*Sudan Focal Point*» war ab Mitte 2004 ein wichtiger Gesprächspartner des Auswärtigen Amtes. Politische Positionen, welche von Seiten Deutschlands in internationalen Gremien wie etwa der EU zur Krise eingenommen wurden, entsprachen grösstenteils einer gemeinsam ausgearbeiteten Linie.

braucht Gesellschaft»⁶⁵. Es handelt sich um eine von der Konzeption her mit dem Aktionsplan von 2004 der Bundesregierung vergleichbare Studie. Die Studie «Frieden braucht Gesellschaft» enthält unter anderem Beispiele aus der Praxis der zivilen Konfliktbearbeitung sowie zahlreiche konkrete Handlungsempfehlungen für staatliche und nichtstaatliche Akteure. Die Studie kann als gelungenes «*Tool*» bezeichnet werden, wie zivile Konfliktbearbeitung als *Policy*-Bereich durch eine intensive Lobby-Tätigkeit in Parlament und Gesellschaft eine prominenterer Stellung auf der politischen Agenda gewinnen kann.⁶⁶

4 ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND ZIVILE KONFLIKTBEARBEITUNG

REAKTION AUF STRUKTURELLE VERÄNDERUNGEN

Dass sich Entwicklungspolitik auch als Friedenspolitik verstehen sollte, ist spätestens seit dem sogenannten «Brandt-Bericht» von 1980 allgemein anerkannt. Der laufenden entwicklungspolitischen Debatte über die zivile Konfliktbearbeitung liegt auf der einen Seite die Erfahrung zugrunde, dass gewaltsam ausgetragene Konflikte die Entwicklung von Gesellschaft und Wirtschaft stark negativ beeinflussen. Die Entwicklungspolitik muss ihre Tätigkeit deshalb auch vor diesem Hintergrund wahrnehmen. Auf der anderen Seite ist die Einsicht gewachsen, dass entwicklungspolitische Aktivitäten entscheidenden Einfluss auf bestehende Konfliktsituationen und damit auf deren Verlauf nehmen können.

Gerade der «Ruanda-Schock» von 1994 manifestierte, wie die damals dort tätigen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit von den Ereignissen überrascht wurden. In der Folge dieses Ereignisses wurde die Aufmerksamkeit mehr und mehr auf die Rolle gesellschaftlicher Konflikte in Entwicklungsprozessen gelenkt.⁶⁷ Seit Mitte der 1990er Jahre

65 Initiativkreis Plattform Zivile Konfliktbearbeitung e.V. (Hrsg.). *Frieden braucht Gesellschaft! Gesellschaftliche Ansätze in der Zivile Konfliktbearbeitung – Eine Bestandesaufnahme*. Bonn 2003.

66 Weller, *Zivile Konfliktbearbeitung im Aufwind?*, S. 286.

67 Weller, Christoph/Kirschner, Andrea. *Zivile Konfliktbearbeitung – Allheilmittel oder Leerformel? Möglichkeiten und Grenzen eines viel versprechenden Konzepts*. In: IPG 2005, No. 4, S. 17f.

wurde die enge Wechselwirkung von Gewaltprävention und klassischen entwicklungspolitischen Zielsetzungen gerade auch im Rahmen von konzeptionellen Arbeiten innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit in den Vordergrund gerückt. Solchen Konzepten, wie etwa den Leitlinien des DAC der OECD, lag die Überzeugung zugrunde, dass es für eine nachhaltige Beseitigung der strukturellen Ursachen von Gewalt nicht ausreicht, die sozialen und wirtschaftlichen Gefälle zu reduzieren. Vielmehr wurde erkannt, dass krisenanfällige Gesellschaften zusätzlich darin unterstützt werden müssen, den sozialen Wandel auf eine friedliche Art und Weise zu durchlaufen. Somit liegt letztlich die grösste Herausforderung für die Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit darin, ihre Programme derart zu gestalten, dass diese eine gewaltpräventive Wirkung erzeugen, zum Abbau sozialer Spannungen beitragen und die konstruktive Austragung der Konflikte ermöglicht.⁶⁸

Solche Überlegungen sind auch in die Konzeption der deutschen zivilen Konfliktbearbeitung eingeflossen. So weist das Gesamtkonzept «Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung» aus dem Jahr 2000 der Entwicklungspolitik eine zentrale Rolle zu: *«Im Rahmen der Gesamtstrategie ist es die Aufgabe der Entwicklungspolitik, in den betroffenen Partnerländern durch Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse zur Verbinderung und zum Abbau struktureller Ursachen von Konflikten sowie zur Förderung von Mechanismen gewaltfreier Konfliktbearbeitung beizutragen.»*⁶⁹ Dieser enge Bezug der Entwicklungspolitik zur Krisenprävention und Konfliktlösung wird seinerseits im Aktionsplan aus dem Jahr 2004 unterstrichen.⁷⁰

Mit der systematischen Verknüpfung von Entwicklungspolitik und Friedensentwicklung befindet sich Deutschland in einem aktuellen Trend, der vor dem Hintergrund der sich verändernden strukturellen Bedingungen im Umfeld von Entwicklungsländern durchaus nachvollziehbar erscheint: Die Zahl der Länder mit schwachen und sehr fragilen staatli-

68 Vgl. etwa Bundesrat. Botschaft über einen Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung (vom 23. Oktober 2002). In: *SR 02.076*, S. 7976.

69 Auswärtiges Amt. *Gesamtkonzept der Bundesregierung: «Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung»*. 2000. In: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/ziv_km/konfliktpraev.html.

70 Auswärtiges Amt, *Aktionsplan*, S. 8.

chen Institutionen nimmt insbesondere bei den ärmsten Entwicklungsländern deutlich zu. So gehören in einer wachsenden Zahl von Ländern die Prävention bewaffneter Gewalt oder die Durchsetzung von Menschenrechten zu den integralen Mitteln, um Armut und Not abzubauen. Armut lässt sich immer weniger nur durch entwicklungspolitische Massnahmen verringern oder gar verhindern. Es braucht vielmehr auch die mittel- und langfristige Stabilisierung der staatlichen Strukturen, um eine Atmosphäre der Sicherheit und des Vertrauens in den entsprechenden Gesellschaften zu etablieren. Wichtig ist dabei, dass staatliche Entscheidungsträger vermehrt das Bewusstsein gewinnen müssen, dass sich dadurch für die bi- und multilaterale Zusammenarbeit auch neue Aufgaben und Herausforderungen ergeben, die eine systematische Analyse verlangen.⁷¹ Ganz offensichtlich setzt sich mehr und mehr auch in Deutschland ein neues Bewusstsein innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit durch, aktiv Beiträge im Rahmen der zivilen Konfliktbearbeitung leisten zu können.⁷² Die Entwicklungszusammenarbeit durchläuft zurzeit einen Prozess der Veränderung ihres Aufgaben- und Rollenverständnisses.

DAS ÜBERSEKTORALE KONZEPT DES BMZ UND DAS INDIKATORENMODELL

Diese Entwicklung im Zusammenhang mit der zivilen Konfliktbearbeitung widerspiegelt am besten das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Im Juni 2005 veröffentlichte das BMZ sein «Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit». Es handelt sich um die strategische Grundlage für die Verknüpfung von entwicklungspolitischer Tätigkeit mit ziviler Konfliktbearbeitung. Das Konzept beinhaltet verbindliche entwicklungspolitische Vorhaben und Empfehlungen für die Planung, Durchführung und Steuerung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.⁷³

71 Günther Bächler, Entwicklung in einer zerbrechlichen Welt. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 5. August 2005, S. 13.

72 Weller, Christoph/Kirschner, Andrea. *Zivile Konfliktbearbeitung*, S. 18.

73 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. *Übersektorales Konzept zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Strategie zur Friedensentwicklung (Strategy for Peacebuilding)*. Juni 2005, S. 8f.

Die Neuausrichtung innerhalb der Entwicklungspolitik hat sich bereits auf die Umsetzung von Programmen ausgewirkt: So wurde etwa der Bereich *Governance* als prioritäres Feld in rund 50% der deutschen Zielländer in der Entwicklungszusammenarbeit eingeführt. Zwischen 2000 und 2004 konnten die Ausgaben für *Governance*-Programme beinahe verdreifacht werden.⁷⁴ Zudem wurden Konfliktprävention sowie *Peacebuilding* in vier Partnerländern (Kolumbien, Guatemala, Senegal und Sri Lanka) als prioritäre Felder sowie in acht weiteren Ländern als Querschnittsthemen festgelegt.⁷⁵ In wachsender Masse werden in Deutschland Friedensentwicklung und Krisenprävention als Schwerpunkte in der Entwicklungszusammenarbeit mit einzelnen Ländern und Regionen etabliert. In Ländern, in denen sich die Partner mit einer entsprechenden Schwerpunktbildung einverstanden erklären, werden alle Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu einem schlüssigen Programm zur Krisenprävention und Friedensförderung integriert.⁷⁶ Die *Joint Utstein*-Studie aus dem Jahr 2003 konnte nachweisen, dass die deutsche Entwicklungszusammenarbeit tatsächlich einen wesentlichen Einfluss auf Friedensprozesse auszuüben vermag.⁷⁷ Der positive Einfluss der Entwicklungszusammenarbeit auf den Friedensprozess ist insbesondere in jenen Fällen nachzuweisen, in denen eine systematische Länderstrategie entwickelt und umgesetzt wurde.⁷⁸

Noch unter der konservativ-liberalen Regierung bekannte sich das BMZ öffentlich zum stärkeren Einsatz von Entwicklungspolitik, um Katastrophen und Konflikten vorzubeugen und diese zu bewältigen.⁷⁹ Das Ministerium entwickelte ein Indikatorenmodell für die Risikoanalyse von Partnerländern, das seit Oktober 2005 angewendet wird. Das Modell besteht im Wesentlichen aus einem umfassenden Indikatorenfragebogen, der jährlich einmal durch ein unabhängiges Institut im Auftrag des BMZ ausgefüllt wird. Die Resultate bilden für das BMZ die Grundlage

74 Konkret von 80 Mio. EUR auf 220 Mio. EUR.

75 OECD, *DAC Peer Review: Germany*, S. 41.

76 Auswärtiges Amt, *Aktionsplan*, S. 65f.

77 Die vier in der *Utstein*-Gruppe zusammengefassten Länder Norwegen, Grossbritannien, Deutschland und die Niederlande führten ein gemeinsames Projekt zur Evaluierung ihrer jeweiligen Aktivitäten der Jahre 1997–2001 im *Peacebuilding*-Bericht durch.

78 *Joint Utstein Study of Peacebuilding. National Report on Germany*, 2003, S. 8–10.

79 Debiel/Matthies, *Krisenprävention*, S. 2.

zur Beurteilung der Berücksichtigung des Präventionsbedarfs in einem bestimmten Empfängerland. Schliesslich fliessen die Resultate auch in die Rahmenplanung der Mittelsprechungen ein. Das Indikatorenmodell erlaubt einen raschen Überblick über die Gesamtsituation. Es vermag aber keine vertiefte Analyse zu bieten. Einzigartig am BMZ-Modell ist allerdings, dass es keine Vorauswahl an Ländern trifft, für welche eine Erhebung durchgeführt werden soll. Vielmehr werden in einem ersten Schritt alle Partnerländer des BMZ in die Erhebung aufgenommen; eine Priorisierung erfolgt erst in einem zweiten Schritt.

Die Umsetzung des Indikatorenmodells lieferte bereits aufschlussreiche Erkenntnisse. So zeigte sich beispielsweise, dass sich rund die Hälfte der Partnerländer in einer Lage befinden, welche präventive Massnahmen als zunehmend oder bereits akut dringend erscheinen lässt. In der Konsequenz sieht sich das BMZ der Situation gegenüber gestellt, seine Programme im Bereich Entwicklungszusammenarbeit derart anzupassen, dass künftig konfliktträchtige Bereiche besser angegangen werden können.⁸⁰ Das vom BMZ erarbeitete Indikatorenmodell ist zweifellos ein innovatives *Tool*, das Nachahmungscharakter für andere Länder haben könnte.

Ein spezielles Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit stellt der Zivile Friedensdienst (ZFD) dar, der 1999 von der Bundesregierung eingerichtet worden ist. Beim ZFD handelt es sich um ein Gemeinschaftswerk von staatlichen und nichtstaatlichen Trägern zur Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten und Krisenpotenzialen.⁸¹ Als neu entwickeltes Instrument der zivilen Konfliktbearbeitung innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit soll er zur Gewaltverhinderung und Friedensförderung beitragen.

Das Ziel des ZFD besteht darin, Form und Dynamik einer Konflikt austragung mit gewaltfreien Mitteln dahingehend zu beeinflussen, dass Gewalt vermieden, beendet oder zumindest gemindert wird. Die entsprechenden ZFD-Projekte werden als Interventionen im Kontext lang anhaltender Gewaltkonflikte zwischen gesellschaftlichen Gruppen auf

80 OECD, *DAC Peer Review: Germany*, S. 41f.

81 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, *Übersektorales Konzept*, S. 15.

innerstaatlicher oder regionaler Ebene beziehungsweise als Beitrag zur Prävention solcher Konflikte ausgerichtet.⁸²

Mit dem übersektoralen Konzept des BMZ, der eingeleiteten Umsetzung von Friedensentwicklung und Krisenprävention als Schwerpunkte in der Entwicklungszusammenarbeit, dem Indikatorenmodell des BMZ sowie dem Zivilen Friedensdienst erfolgten in den letzten Jahren auf verschiedenen Ebenen wesentliche Schritte in Deutschland, um innerhalb der Entwicklungspolitik eine zunehmende Verankerung der zivilen Konfliktbearbeitung als Querschnittsaufgabe zu erreichen.⁸³

SCHLUSSWORT

Die Förderung der Prävention von internationalen und seit den 1990er Jahren verstärkt innerstaatlichen Konflikten ist ein traditionelles Ziel der deutschen Aussenpolitik. Der bewusste Entscheid zu einer aktiveren Rolle im Rahmen der zivilen Konfliktbearbeitung lässt sich vor allem durch zwei Faktoren erklären. *Erstens* bildet der radikale Umbruch im internationalen Staatensystem mit dem Ende des Kalten Krieges und der deutschen Wiedervereinigung ein zentrales externes Ereignis, auf welches die deutsche Politik zu reagieren verpflichtet war. Damit endete die jahrzehntelange statische Rolle der Bundesrepublik im europäischen und weltpolitischen Kontext. Die gestiegene internationale Verantwortung wurde von den politischen Entscheidungsträgern in den 1990er Jahren entsprechend wahrgenommen. Sie erkannten ebenso, dass letztlich die deutschen Eigeninteressen – gerade auch aufgrund der Veränderungen bezüglich der Gefährdungslage – nicht mehr ausschliesslich durch die Sicherung der territorialen Integrität, sondern nur in einem weiter gefassten Sinne gewährleistet werden können.

82 In diesem Sinne werden entsprechend Aktivitäten in den Bereichen Prävention, Konflikttransformation und Konfliktnachsorge durchgeführt.

83 Bei der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) wurde beispielsweise im Auftrag der Bundesregierung das «Sektorberatungsvorhaben Krisenprävention und Konfliktbearbeitung» mit dem Ziel eingerichtet, Strategien, Methoden und Instrumente zu entwickeln, welche die Arbeit der Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit krisenpräventiv und friedensfördernd ausrichten.

Zweitens beeinflusste das Zivilmacht-Konzept wesentlich die Entscheidung Deutschlands, seine Bereitschaft zu Aktivitäten in der zivilen Konfliktbearbeitung zu erhöhen. Auch wenn durch die zunehmenden Auslandseinsätze der Bundeswehr hinsichtlich der Mittelwahl ein einschneidender Wandel auszumachen ist, stützt sich die Bundesrepublik bei der Umsetzung ihrer Aussenpolitik nach wie vor eindeutig auf diplomatische und wirtschaftliche Instrumente ab. Insgesamt ist festzuhalten, dass Deutschland seinen seit dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung erweiterten aussenpolitischen Handlungsspielraum für ein verstärktes militärisches wie ziviles Engagement nutzt und sich dabei weitgehend an den alten aussen- und sicherheitspolitischen Leitlinien orientiert. Es überrascht dabei kaum, dass parallel zum Ausbau des militärischen Engagements verstärkte Anstrengungen im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung unternommen werden.

Im konzeptionellen Bereich stellt der Aktionsplan der deutschen Regierung aus dem Jahr 2004 den wichtigsten Pfeiler der zivilen Konfliktbearbeitung dar. Ohne Zweifel handelt es sich um ein innovatives Konzept, welches im Gegensatz zu vergleichbaren Grundlagendokumenten anderer Länder weitaus konkretere Vorschläge für die Umsetzung der zivilen Konfliktbearbeitung liefert. Mit mehr als 160 thesenartigen Einzelaktionen ist der Aktionsplan jedoch recht umfangreich ausgefallen. Die fehlende Priorisierung der Aktionen dürfte sich eher negativ auf die Umsetzung auswirken. Zu den grössten Herausforderungen des Plans zählen die Ressourcenallokation sowie die konkrete Überprüfung der Effektivität der einzelnen Aktionen. Es handelt sich um die wesentlichen Prüfsteine, welche letztlich über den Erfolg des Aktionsplans entscheiden werden.

Der Blick auf die organisatorisch-institutionelle Ebene der zivilen Konfliktbearbeitung in Deutschland zeigt vor allem eine Vielzahl beteiligter Akteure. Zahlreiche Ministerien (und Ressorts) sind in diesem Bereich tätig, was die Koordination zu einer primären Voraussetzung, aber auch Herausforderung für eine effektive Umsetzung der geplanten Schritte werden lässt. Dieser Problematik versucht die Bundesebene in erster Linie mit dem im Jahr 2004 neu geschaffenen Ressortkreis Zivile Krisenprävention zu begegnen. Der Ressortkreis ist als zentrales Koordinationsgremium gedacht, wobei ihm der Ressortbeauftragte des

Auswärtigen Amtes im Rang eines Botschafters vorsteht. Dessen institutionell eigentlich starke Stellung als Gesamtkoordinator wird jedoch vor allem dadurch geschwächt, dass er sich gegen Partikularinteressen der einzelnen Ministerien durchsetzen muss und dabei über keine Budgethoheit verfügt. Dies kann sich nur hinderlich auf die Gesamtkoordination dieses *Policy*-Bereichs auswirken. Eine Stärkung der Position des Gesamtkoordinators könnte der Umsetzung des Aktionsplans zusätzliche Impulse verleihen.

Einen innovativen Ansatz im Bereich der Koordination zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren der zivilen Konfliktbearbeitung in Deutschland bildet der Beirat für zivile Krisenprävention. Er umfasst Vertreter und Vertreterinnen aus verschiedenen Bereichen von der Wissenschaft über die Politikberatung bis hin zu NGOs sowie Vertreter und Vertreterinnen aus Wirtschaft und Kirche. Damit wird versucht, dem Grundsatz der Einbindung gesellschaftlicher Elemente in die zivile Konfliktbearbeitung gerecht zu werden. Die Wirkung dieser Institution lässt sich allerdings nur in ein paar Jahren richtig einordnen, wurde der Beirat doch erst im Frühling 2005 eingerichtet.

Deutschland versucht seit den 1990er Jahren auch eine engere und systematischere Verknüpfung von Entwicklungspolitik und Friedensentwicklung herzustellen, wie dies bei zahlreichen anderen Ländern vollzogen wird. Damit etabliert sich in der Bundesrepublik eine Art neuen Bewusstseins innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit, aktiv Beiträge zur zivilen Konfliktbearbeitung leisten zu können. Diese Entwicklung ist als sehr positiv zu werten, können dadurch doch wichtige Synergien zwischen den beiden Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und zivile Konfliktbearbeitung genutzt werden. Eine der grossen Herausforderungen der Entwicklungszusammenarbeit in konfliktträchtigen Einsatzgebieten liegt darin, die eigenen Aktivitäten derart zu konzipieren, dass sie eine gewaltpräventive Wirkung erzeugen und eine konstruktive Ausgestaltung von Konflikten ermöglichen. Hervorzuheben im Zusammenhang mit Deutschland ist insbesondere das innovative Indikatorenmodell des BMZ. Das Modell wird seit 2005 angewendet, um die Rahmenplanung der Mittelsprechungen besser und systematischer abzustützen. Das Indikatorenmodell des BMZ könnte durchaus Nachahmungscharakter für andere Länder haben.

LEHREN AUS DEN SCHWEIZER MEDIATIONS- UND FAZILITATIONSDIENSTEN IM SUDAN

von Simon A. Mason

EINLEITUNG

Wenn die Schweiz in der Lage ist, in einem Land wie dem Sudan einen Beitrag zum Frieden zu leisten, hat sie das Recht, dies nicht zu tun? Dieser Artikel kann die ethischen Aspekte des Problems nicht aufgreifen, aber er kann den ersten Teil der Fragestellung beantworten helfen, indem er untersucht, wie sich die Schweiz seit Mitte der 1990er Jahre an friedensunterstützenden Massnahmen im Sudan beteiligt hat. Die vorliegende Untersuchung belegt, dass Schweizer Diplomaten und Experten unter bestimmten Voraussetzungen einen erheblichen Beitrag zu Frieden und Stabilität leisten können. Das Beispiel Sudan zeigt aber auch, dass die Schweiz ihr Potential zur Friedensunterstützung noch nicht voll ausschöpft – selbst unter Berücksichtigung der zahlreichen Beschränkungen, die einem kleinen Land wie der Schweiz auferlegt sind. Warum ist das so? Zwei Gründe liegen nahe: Zunächst hat die Schweizer Bevölkerung ein recht zwiespältiges Verhältnis zu einer aktiveren Aussenpolitik.¹ Man unterstützt das Engagement für den Frieden,² aber

* Der Autor bedankt sich bei Julian T. Hottinger, Conradin «Kwacakworo» Perner, Josef Bucher, Salman Bal, Jean-Daniel Biéler, Atta El Battahani und Mey Ahmed für ihre sehr hilfreiche Unterstützung – und ebenso beim Eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA) für die Finanzierung der Forschung im Rahmen des *Mediation Support Project* der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS) der ETH Zürich und Swisspeace. Besonderer Dank gebührt Christopher Findlay, Rea Bonzi und Yvonne Rosteck für die Übersetzung ins Deutsche und Anna Locher für die stilistische Überarbeitung. Die in diesem Artikel dargelegten Ansichten geben die Meinung des Autors wieder und nicht notwendigerweise die der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich oder des EDA.

- 1 Bucher, Josef. Eine Nische für den Frieden. In: Altwegg, Jürg (Hrsg.) *Helvetia im Aussendienst, was Schweizer in der Welt bewegen*. München, Wien: Nagel & Kimche, 2004, S. 45–59, 54.
- 2 Vgl. Bundesrat. Botschaft über einen Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung vom 23. Oktober 2002, BBl 2002 7975, hier S. 8009ff. (künftig zitiert als Botschaft zum Rahmenkredit). Vgl. weiter auch <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2002/7975.pdf>.

scheut – anders als zum Beispiel in Norwegen – eine Führungsrolle oder echte Risiken. Diese Ambivalenz ist teilweise an einen zweiten Punkt geknüpft, nämlich die mangelnde Klarheit der Schweizer Bevölkerung darüber, was die Schweiz im Bereich der Friedensförderung tut und was sie tun könnte,³ sowie über die Gründe für ein solches Engagement. Die folgende Untersuchung soll einige Schlussfolgerungen aus den Erfahrungen der Schweiz im Sudan ziehen. Sie will einen Beitrag leisten zu einem breiteren Dialog über die Rolle, die die Schweiz bei friedensstiftenden Aktivitäten spielen kann und soll – sowohl auf zivilem als auch auf militärischem Gebiet – sowie einen methodologischen Fortschritt im Bereich der Mediation und Fazilitation erbringen.

Die folgende generelle Definition von «Mediation» wird verwendet, um die verschiedenen Ansätze zu erfassen, die heute in die Mediation einfließen: «Mediation wird allgemein definiert als die Intervention in Verhandlungen oder in einem Konflikt durch eine für beide Seiten akzeptable dritte Partei, die nur beschränkt oder gar nicht zur Entscheidungsfindung berechtigt ist, sondern den beteiligten Parteien dabei hilft, freiwillig eine für alle Seiten akzeptable Lösung der Streitfragen zu finden. Neben der Lösung von Kernfragen kann die Mediation auch das Vertrauen und den Respekt der beiden Parteien füreinander bestärken oder Beziehungen so beenden, dass die Kosten und der psychologische Schaden minimiert werden.»⁴ Die Aufgabe eines Mediationsteams (meistens sind mehrere Mediatoren beteiligt) ist, den Verhandlungsprozess zu strukturieren und zu begleiten, die Kommunikation zu erleichtern, alle Parteien darin zu bestärken, ihre Interessen und Bedürfnisse auszudrücken, ihnen bei der Suche nach Gemeinsamkeiten zu helfen,

3 Vgl. Greminger, Thomas. Vermittlungs- und Verfassungskompetenzen, Erfolgsfaktoren der Schweizer Friedensförderung. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 5. Juli 2005.

4 Moore, Christopher. *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. (3rd edition). San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 2003, S. 15. Es ist beachtenswert, dass eine frühere Definition statt «akzeptable dritte Partei» den Ausdruck «neutrale dritte Partei» verwendete. Dies scheint ein sich allgemein wandelndes Verständnis der Rolle des Mediators widerzuspiegeln – von der Notwendigkeit der Neutralität in früherer westlicher Literatur zur Mediation über unparteiisch, allparteiisch oder vielparteiisch bis hin zu akzeptabel. In vielen Fällen trägt die Vielparteilichkeit zur Akzeptanz bei, aber in anderen Fällen ist das in der Tat nicht notwendig. Oft scheint es, dass die Fähigkeit eines Mediators, sich für die Interessen der Konfliktparteien zu engagieren, wichtiger ist als die Unparteilichkeit.

und ganz allgemein die Streitparteien bei der Suche nach Lösungen zu unterstützen.

Der Begriff der «Fazilitation» ist breiter gefasst als jener der Mediation, obwohl er meist ähnliche Aktivitäten umfasst. Im Gegensatz zur Mediation ist die Fazilitation im Allgemeinen weniger interventionistisch. Zum Beispiel sprechen bei einer Mediation die Konfliktparteien anfangs nicht direkt miteinander, sondern kommunizieren zunächst über den Mediator (sogar dann, wenn sie im gleichen Raum sitzen). Bei der Fazilitation gibt es vergleichsweise mehr direkten Dialog zwischen den Konfliktparteien. Während die Mediation oft zur Unterstützung von Verhandlungen eingesetzt wird, die auf das Ergebnis einer konkreten Entscheidungsfindung ausgerichtet sind, konzentriert sich die Fazilitation nicht unbedingt auf Entscheidungen, sondern hat das Ziel, ein besseres Verständnis für die Sicht der jeweiligen Gegenseite zu schaffen oder ein gemeinsames Projekt zu realisieren.⁵ Das Mandat eines Mediators ist umfassender als das eines Fazilitators. Ein anderes Modell des «Fazilitators» ist das des «Über-Fazilitators», die Rolle eines moralischen Garanten eines Prozesses. Eine solche Rolle haben zum Beispiel Nelson Mandela in Burundi oder General Sumbeiywo im Sudan gespielt. In diesem Zusammenhang ist der Mediator eher für operationelle Fragen zuständig, während der «Über-Fazilitator» als bekannte Persönlichkeit den Prozess überwacht.

Methodologisch wird im Fall Sudans vor allem die Bedeutung des Dialogs für die Transformation von Konflikten deutlich. In bereits stark eskalierten Konflikten muss der Dialog durch Druckmittel ergänzt, darf aber nicht durch diese ersetzt werden. Die Logik, die dem Dialog zugrunde liegt, besagt, dass Positionen oder Forderungen in Abhängigkeit von der Wahrnehmung der Gegenposition formuliert werden. Wer die Position der Gegenseite anhört und sich bewusst wird, dass die Gegenposition von den Erwartungen abweicht, kann die eigene Haltung verändern; so entsteht ein Spielraum für Optionen, der es ermöglicht,

5 Fisher, Ronald. *Interactive Conflict Resolution*. Syracuse, NY: Syracuse University Press, 1997. Vgl. auch: Kelman, Herbert. Experiences from 30 Years of Action Research on the Israeli-Palestinian Conflict. In: Spillmann, Kurt/Wenger Andreas (eds.). Nr. 54: *Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte VII*. Zürich: Center for Security Studies, ETH Zurich. <http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?lng=en&cv33=60129&size51=20,20&cid=838>.

Konflikte im beiderseitigen Einvernehmen zu lösen.⁶ Zur Einordnung der unterschiedlichen Aspekte der Mediation und Fazilitation scheint eine chronologische Einteilung in Phasen (Vorverhandlungen, Verhandlungen, Umsetzung) nützlicher als eine Unterteilung in so genannte «tracks» (z.B. Regierungs- oder Nichtregierungsebene).⁷ Das Beispiel Sudan scheint zu belegen, dass eine asymmetrische Machtverteilung zumindest teilweise durch inneren oder äusseren Druck sowie durch die Gestaltung des Verhandlungsprozesses ausgeglichen werden kann. Schliesslich zeigt der Fall Sudan eine der grössten Herausforderungen für die Zukunft auf, dass nämlich die Mediation von Friedensabkommen durch eine Reihe von anderen Aspekten eines Friedensprozesses abgesichert werden muss, z. B. in den Bereichen Governance oder Aufbau von Kapazitäten. Während das Comprehensive Peace Agreement (CPA, Umfassendes Friedensabkommen vom 9. Januar 2005) seine Ziele erreichte, nämlich den Krieg zwischen dem Norden und dem Süden des Landes zu beenden, besteht weiterhin die Herausforderung, diesen Frieden zu schützen und das CPA umzusetzen. Andere Konflikte im Sudan, wie in Darfur und in Beja, gehen weiter und werden vom CPA nicht abgedeckt.

Dieser Artikel bietet keine Analyse der Konflikte im Sudan, sondern konzentriert sich auf das Schweizer Engagement für den Frieden im Nord-Süd-Konflikt, vor allem für den Waffenstillstand in den Nuba-Bergen, die Verhandlungen, die zum CPA führten, und die Bemühungen um die Einrichtung eines «Hauses der Nationalitäten» / «Forum Traditioneller Führer»⁸ im Südsudan und in den Nuba-Bergen. Einige Aspekte des Sudan-Konflikts werden an dieser Stelle knapp skizziert, um die Hintergründe dieses Engagements zu verdeutlichen. Während des letzten Bürgerkriegs zwischen dem Norden und den Süden wurden zwischen 1983

6 Interview des Verfassers mit Julian T. Hottinger, 29. März 2006.

7 Track 1 = offiziell, Track 2 = inoffiziell, aber einflussreich, Track 3 = auf der Ebene von Basisorganisationen. Vgl. Montville, Josef V. *The Arrow and the Olive Branch, the Case for Track Two Diplomacy*. In: McDonald, John W. & Bendahmane, Diana B. (eds.) *Conflict Resolution: Track Two Diplomacy*. Washington D.C.: Foreign Service Institute, U.S. Department of State, S. 5–20.

8 Artikel 173 der Draft Interim Constitution of Southern Sudan 2005 verwendet den Ausdruck: «Councils of Traditional Authority Leaders», siehe <http://www.gurtong.org/constitution.asp>.

und 2005 über vier Millionen Menschen vertrieben, 600 000 Flüchtlinge verliessen das Land, und über zwei Millionen Menschen kamen ums Leben – entweder unmittelbar während der Kämpfe oder indirekt aufgrund anderer Kriegsfolgen wie Hungersnöte oder Krankheiten.⁹

Ein zentraler Faktor für die Entstehung des Konflikts war die getrennte Entwicklung des Südens vom Norden des Landes, die schon vor der Unabhängigkeit im Jahr 1956 begann. Der darauffolgende «Krieg der Visionen», kulturelle Unvereinbarkeiten und ungleiche Entwicklung in Nord- und Zentralsudan einerseits sowie im Südsudan und anderen Regionen (z. B. Beja im Osten und Darfur im Westen) andererseits waren die wichtigsten Gründe, weshalb der Sudan in den letzten 50 Jahren nur etwa 10 Jahre Frieden erlebt hat¹⁰. Die von der sudanesischen Zentralregierung in Khartum verfolgte Politik der kulturellen, politischen und ökonomischen Unterwerfung hat diese Differenzen seit der Unabhängigkeit des Landes noch weiter zementiert, zum Schaden der marginalisierten Gebiete.¹¹ Konflikte um die Erschliessung von Erdöl und die Nutzung von Boden und Wasservorkommen müssen vor dem Hintergrund dieser regional unterschiedlichen Entwicklung gesehen werden.¹² Die seit den 1970er Jahren zunehmende Dürre in der Sahel-Zone hat das Leben der Menschen dort nachhaltig beeinträchtigt und zu einer Zunahme von Migration und Konflikten geführt.¹³ Konfliktursache waren nicht ethnische Unterschiede, sondern ein mangelnder Respekt für kulturelle Vielfalt und die «Ethnisierung» der Auseinandersetzungen, in

- 9 UN 2005. UN Sudan, United Nations Mission in Sudan (UNMIS) Background. <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.html>.
- 10 «It goes without saying that the long costly war that our people waged intermittently since independence half a century ago, has been a war of conflicting visions. And whereas wealth and power sharing appeared to capture the limelight, issues of culture and cultural incompatibilities have really always constituted the deep underlying cause of the conflict.» Salva Kiir statement before South Sudan parliament, 10. April 2006, http://www.gurtong.org/ResourceCenter/weeklyupdates/wu_contents.asp?wkupdt_id=299.
- 11 Rogier, Emeric. *Designing an Integrated Strategy for Peace, Security and Development in Post-Agreement Sudan*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations «Clingendael» Conflict Resolution Unit, April 2005. http://www.clingendael.nl/publications/2005/20050400_cru_paper_rogier.pdf.
- 12 Suliman, Mohamed. *The Sudan: A Continent of Conflicts. A Report on the State of War and Peace in the Sudan*. Berne: FAST Country Risk Profiles 1999. swisspeace, 1999. <http://www.swisspeace.org/uploads/FAST/CPs/The%20Sudan%201999.pdf>.
- 13 Suliman, The Sudan.

denen einzelne Bevölkerungsgruppen nach ethnischen Gesichtspunkten mobilisiert wurden, um für die Interessen und den Nutzen einiger weniger zu kämpfen.¹⁴ Auch im Südsudan ist die Situation sehr heikel, da es dort eine Vorgeschichte von Süd-Süd-Konflikten zwischen einzelnen Stämmen oder rivalisierenden Rebellengruppen gibt, so z. B. zwischen verschiedenen Fraktionen der Sudanesischen Volksbefreiungsbewegung/Armee (SPLM/A, Sudan People's Liberation Movement/Army) in den frühen 1990er Jahren.

Der Sudan ist auch für andere Mächte interessant, etwa für Ägypten, das auf das Wasser des Nils angewiesen ist, der durch den Sudan fliesst. Ägypten ist an einem vereinigten Sudan interessiert, ebenso wie am Bau des Jonglei-Kanals durch die Feuchtgebiete des Südsudan, und strebt generell nach einem grösseren Einfluss auf die sudanesische Politik.¹⁵ Nach einem Attentatsversuch auf den ägyptischen Präsidenten Hosni Mubarak durch sudanesische Agenten am 26. Juni 1995 wurde das Land isoliert und von 1996 bis 2001 von der UNO mit Sanktionen belegt.¹⁶ China und Malaysia – welche die sudanesische Regierung unterstützen, um ihre geschäftlichen Beziehungen nicht zu gefährden – kommt ebenfalls eine Schlüsselrolle zu, da sie an der Erdölförderung beteiligt sind. Die USA haben gegenüber dem Sudan oft einen ambivalenten Kurs verfolgt, der gekennzeichnet war durch innenpolitische Unterstützung für die Christen im Süden des Sudan sowie durch Befürchtungen (sowohl vor als auch nach dem 11. September 2001), der Sudan könne sich zu einem potentiellen «Schurkenstaat» entwickeln (da der Sudan Osama bin Laden in den 1990ern Unterschlupf gewährt hatte). Die Clinton-Administration verhängte im November 1997 Handelssanktionen über

14 Perner, Conradin. *The Human Rights of Cultures, Lessons from Experiences with Traditional South Sudanese Cultures*. Nairobi: Conference on Emergent Human Rights Themes in East Africa, Challenges for Human Rights NGOs, October 2004. Und: Suliman, The Sudan.

15 Mason, Simon. *From Conflict to Cooperation in the Nile Basin*. Zürich: Center for Security Studies, Swiss Federal Institute of Technology, ETH Zurich, 2004. <http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?id=7387>.

16 UN. Use of Sanctions Under Chapter VII, of the UN Charter Sudan, Office of the Spokesman for the Secretary-General, Updated January 2006. <http://www.un.org/News/ossg/sudan.htm>.

den Sudan.¹⁷ Gleichzeitig jedoch unterstützte die CIA die sudanesische Regierung, um an deren Informationen über terroristische Aktivitäten heranzukommen.¹⁸

Dieser Artikel stützt sich auf Interviews mit Experten des EDA, die im Sudan aktiv gewesen sind, insbesondere (in der Reihenfolge ihres Engagements im Sudan)¹⁹ Botschafter Josef Bucher²⁰, Conradin «Kwacakworo» Perner²¹, Julian Thomas Hottinger²², Salman Bal²³, und Botschafter Jean-Daniel Biéler²⁴. Zweitens wurden zwei sudanesische Sichtweisen herangezogen, nämlich die von Atta El Battahani²⁵ und Mey Ahmed.²⁶ Diese Interviews wurden durch die genannten Quellen und Literaturangaben ergänzt. Die Recherchen für diesen Artikel wur-

- 17 Dagne, Ted. *Sudan: Humanitarian Crisis, Peace Talks, Terrorism, and U.S. Policy*. CRS Issue Brief for Congress. Washington, DC: Foreign Affairs, Defence and Trade Division updated 12 April 2006. <http://www.fas.org/sgp/crs/row/IB98043.pdf>.
- 18 Booker, Salih/Colgan, Ann-Louise. Africa Policy Outlook 2006. *Foreign Policy In Focus* (FPF), 17. März 2006.
- 19 Andere Schweizer Diplomaten und Experten, die im Sudan engagiert waren, wie Andrea Semadeni, Thierry Regenass, Pietro Piffaretti, Jeremias Blaser und Andrea Reichlin (Chargé d’Affaires in Khartum) konnten nicht interviewt werden.
- 20 Josef Bucher: Schweizer Botschafter in Libyen 1994–1997, in Kenia 1997–2001 und Sonderbeauftragter für Konfliktbearbeitung 2001–2005. Zur Zeit ist Bucher Schweizer Botschafter in Finnland. 2002 hat er das amerikanisch-schweizerische Mediationsteam geleitet, das die Nuba-Berge-Waffenstillstandsverhandlungen ermöglicht hat.
- 21 Conradin Kwacakworo Perner: Schweizer Wissenschaftler mit Erfahrungen in den Bereichen Literatur, Ethnographie und humanitärer Arbeit. Neben seinen Studien zu den Anyuak im Südsudan war er für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz tätig und UNICEF-Delegierter. Seit 2001 ist er mit dem Expertenpool des EDA assoziiert.
- 22 Julian Thomas Hottinger: Mediations- und Fazilitations-Experte, assoziiert mit dem Expertenpool des EDA. In den letzten Jahren hat er bei Friedensprozessen in Burundi, Liberia, Sierra Leone, Somalia, Sudan und Aceh in Indonesien mitgearbeitet. Er war in die Nuba-Berge-Waffenstillstandsverhandlungen involviert und in die Nord-Süd-Verhandlungen, die zum Umfassenden Friedensabkommen (CPA) geführt haben.
- 23 Salman Bal: Schweizer Diplomat, von Mai 2003 bis Oktober 2005 Assistent Botschafter Buchers und seit Oktober 2005 Botschafter Biélers mit der Aufgabe, die Konflikte in den verschiedenen Friedensprozessen im Sudan zu bearbeiten.
- 24 Jean-Daniel Biéler: Sonderbotschafter für die Konfliktbearbeitung im Sudan, seit Oktober 2005 Botschafter mit der besonderen Mission für Fragen der menschlichen Sicherheit (hauptsächlich im Sudan). Davor Schweizer Botschafter in der Demokratischen Republik Kongo, in Costa Rica und in Brüssel (Stabilitätspakt).
- 25 Atta El Battahani: Professor und Leiter des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Khartum.
- 26 Mey Ahmed: Doktorandin an der Universität Khartum, Mitarbeiterin im Projekt «Environmental change and conflict transformation» des NCCR Nord Süd.

den im Rahmen des Mediation Support Project (MSP)²⁷ vorgenommen, einem gemeinsamen Projekt der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und swisspeace, gefördert von der Politischen Abteilung IV des EDA.

Der vorliegende Artikel ist wie folgt aufgebaut: Das erste Kapitel diskutiert die politische Begründung Berns für die Unterstützung des Engagements im Sudan und den Beginn der Schweizer Aktivitäten. Kapitel zwei beschreibt das Projekt «Haus der Nationalitäten», wobei das Hauptaugenmerk auf dem Südsudan und den Nuba-Bergen liegt. Kapitel drei untersucht die Waffenstillstandsverhandlungen für die Nuba-Berge auf dem Bürgenstock. Im vierten Kapitel werden die von der Intergovernmental Authority on Development (IGAD) geleiteten CPA-Verhandlungen nach dem Waffenstillstand in den Nuba-Bergen besprochen, an denen ein Schweizer Experte als Vermittler teilnahm. Im fünften Kapitel wird die Frage aufgegriffen, wie Konflikte durch Mediation und Fazilitation transformiert werden können. Das letzte Kapitel fasst die wesentlichen Schlussfolgerungen zusammen.

1 BEGINN UND BEGRÜNDUNG DES SCHWEIZER ENGAGEMENTS IM SUDAN

Wie kam es zum Schweizer Engagement im Sudan? Botschafter Bucher, von 1994 bis 1997 in Libyen, sprach Arabisch, hatte engen Kontakt mit dem sudanesischen Botschafter und wurde von diesem angefragt, ob die Schweiz die Gespräche zwischen der Regierung des Sudan in Khartum im Norden und der SPLM/A im Süden unterstützen könne. Die Zusage des EDA legte den Grundstein für eine Reihe von bilateralen Gesprächen zwischen den Vertretern der Schweiz und der SPLM/A einerseits und der Regierung der Schweiz und des Sudan andererseits. Bei diesen Gesprächen, über Jahre hinweg in der Schweiz durchgeführt, wurden ver-

27 Ziel des Projektes ist, das Leistungsvermögen in den Bereichen Mediation und Fazilitation in Friedensprozessen zu erhöhen, insbesondere um: 1) Lehren aus der praxisorientierten Forschung zu ziehen, 2) Ausbildungsmodule zu entwickeln und 3) ein Netzwerk zwischen der Wissenschaft, Nicht-Regierungsorganisationen, Regierungen und Personen aus der Praxis aufzubauen.

schiedene Themen diskutiert. Botschafter Bucher reiste während dieser Zeit regelmässig nach Khartum und in den Südsudan. Dadurch hatte die Schweiz Gelegenheit, sich mit den Schlüsselfragen vertraut zu machen sowie mögliche Lösungen auszuloten. Die sudanesischen Diplomaten in Libyen machten später innerhalb der Regierung Karriere – wodurch Botschafter Bucher persönliche Kontakte zu Schlüsselfiguren in der Regierung hatte. Von 1997 bis 2001 war Bucher Schweizer Botschafter in Nairobi, wo der grösste Teil der südsudanesischen Diaspora angesiedelt war, was zu intensiveren Kontakten zwischen ihm und diesem Bevölkerungsteil führte – und dem «Haus der Nationalitäten». Von Zeit zu Zeit nahm an diesen Unterredungen in der Schweiz auch ein Schweizer Bundesrat teil, um der sudanesischen Seite zu demonstrieren, dass die Schweiz den Prozess auf höchster politischer Ebene unterstützte. Insgesamt gingen die Gespräche jedoch diskret vonstatten. Botschafter Bucher wurde daraufhin im Jahr 2000 zum «Sonderbeauftragten für Konfliktbearbeitung» mit besonderem Augenmerk auf den Sudan ernannt.²⁸

Die Gespräche zwischen 1994 und 2002 können als vertrauensbildende Unterredungen gesehen werden, in denen sich die Kontrahenten abtasten und feststellen konnten, inwiefern die Gegenseite zu Zugeständnissen bereit war, in denen aber auch der Preis ernsthafter Verhandlungen und die damit verbundenen Schwierigkeiten deutlich wurden. Diese Gespräche fanden nicht direkt zwischen den Konfliktparteien, sondern immer indirekt über die Schweizer Delegation statt. Neben vertrauensbildenden Massnahmen und persönlichen Kontakten erzielte diese Phase auch ein «non-paper» (doc 160) der Schweizer Delegation, in dem konkrete Optionen besprochen wurden, wie die heikelsten Fragen angegangen werden könnten. In diesem Paper wurde die Idee eines «asymmetrischen Föderalismus» formuliert, bei dem eine Region mehr Einfluss hätte als andere. Es ist plausibel, dass die Sudanesen sich bei den Verhandlungen für den Waffenstillstand in den Nuba-Bergen nicht nur deshalb für die Schweiz entschieden, weil sie Botschafter Bucher, sondern auch, weil sie die Haltung der Schweiz im Hinblick auf die Machtverteilung im Sudan kannten, wonach der Süden des Landes zwar ein hohes Mass an Autonomie erhalten, sich jedoch nicht abspal-

28 Bucher, Eine Nische für den Frieden, S. 46.

ten sollte.²⁹ Julian Hottinger war an den Verhandlungen für den Waffenstillstand in den Nuba-Bergen beteiligt, was zu seinem Engagement in dem nachfolgenden IGAD/Naivasha-Prozess führte. Der Erfolg von IGAD/Naivasha lässt sich an der Unterzeichnung des «Comprehensive Peace Agreement» im Januar 2005 demonstrieren, mit dem seither geltenden Frieden zwischen Nord- und Südsudan.

Welche Motivation hat die Schweiz, den Frieden im Sudan zu unterstützen? Der aussenpolitische Bericht der Schweiz für das Jahr 2000³⁰ bezeichnete die Friedensförderung als eines der fünf Hauptziele der Schweizer Aussenpolitik. Diese Priorisierung wird unter anderem begründet durch: Mehr Sicherheit in der Schweiz durch Stabilität und Frieden im Ausland, ausgehend von der Erkenntnis, dass die Schweiz in hohem Masse von anderen Ländern abhängig ist und dass Stabilität im Ausland auch Stabilität im eigenen Land bedeutet. Eine Studie der Weltbank³¹ geht davon aus, dass Menschenhandel und Menschen schmuggel, Drogenhandel, Terrorismus, Infektionskrankheiten und organisiertes Verbrechen zu den indirekten Auswirkungen von instabilen Ländern auf «entwickelte» Länder gehören. Darüber hinaus wird das Engagement der Schweiz begründet mit den (direkten und indirekten) wirtschaftlichen und politischen Interessen des Landes. Ein Friedensabkommen kann beispielsweise die Tür zu anderen einflussreichen Staaten und Organisationen (z. B. der UNO) öffnen und so das internationale Profil des Landes erhöhen. Auch humanitäre Tradition der Schweiz spielt eine Rolle. Da die Schweiz von der wirtschaftlichen Globalisierung der Welt profitiert, muss sie auch als Bestandteil des internationalen Staatensystems, das zunehmend in wechselseitige Abhängigkeit gerät, einen Teil der damit verbundenen Negativlasten übernehmen. Die Verhinderung erzwungener Migration ist ein weiterer wichtiger Punkt;

29 Ebd., 48 sowie Interview des Verfassers mit Botschafter Bucher vom 26. Mai 2006.

30 Aussenpolitischer Bericht 2000, Präsenz und Kooperation: Interessenwahrung in einer zusammenwachsenden Welt. Bundesrat, 15. November 2000. <http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/rep/forpol.html>.

31 Collier, Paul/Elliott, V. L./Hegre, Havard/Hoeffler, Anke/Reynal-Querol, Marta/Sambanis, Nicholas. *Breaking the Conflict Trap - Civil War and Development Policy*. Washington DC: World Bank/Oxford University Press, 2003. <http://econ.worldbank.org/prr/CivilWarPRR/>.

die Schaffung von Stabilität in politisch labilen Ländern ist die beste Art, Zwangsmigration zu verhindern.³²

Auf der operationellen Ebene werden die Kriterien für das Engagement in friedensschaffenden Einsätzen in der Botschaft zum Rahmenkredit 2002 beschrieben.³³ Dabei ist nicht zu vergessen, dass diese Botschaft erst geschrieben wurde, als über das Sudan-Engagement entschieden wurde. Die Anwendung dieser Kriterien folgt entweder dem Opportunitätsprinzip, wonach versucht wird, sich bietende Gelegenheiten optimal zu nutzen, oder einem «strategischen» Ansatz, der Prioritäten setzt und sich auf diese konzentriert. Im Fall des Sudan fand das erste Modell Anwendung. Als sudanesishe Diplomaten die Schweiz um Hilfe ersuchten, nutzte das EDA die Gelegenheit, um die es sich aber nicht proaktiv bemüht hatte. Der Sudan befand und befindet sich noch immer in einer ernsten Krise. Als das grösste Land Afrikas grenzt es an neun Nachbarstaaten: an Eritrea, Äthiopien, Kenia, Uganda, die Demokratische Republik Kongo, die Zentralafrikanische Republik, den Tschad, Libyen und Ägypten (s. Karte 1). Die Gefahr einer regionalen Ausbreitung des Konflikts ist sehr real. Beispiele dafür sind Darfur, Sudan-Tschad sowie der Nord-Süd-Konflikt, der sich auf Uganda auswirkt (Lord's Resistance Army), oder die Spannungen zwischen Eritrea und Sudan wegen der Beja-Region. Zu den potentiellen grenzüberschreitenden Effekten gehören Waffenhandel, Vertreibung und Milizen, die aus verschiedenen Quellen finanziell unterstützt werden und gelegentlich Stellvertreterkriege im Nachbarland führen. Frieden zu schaffen und Konflikte zu vermeiden, ist daher aus humanitären Gründen geboten,

32 Bericht über Massnahmen zur Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung, EDA, 2004. http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/focus/050524.ContentPar.0011.UpFile.tmp/re_050518_humrights_g.pdf.

33 Botschaft zum Rahmenkredit 2002: Die Politische Direktion des EDA orientiert ihr Engagement an zehn Grundsätzen: 1) Gewaltkonflikte mit hohem Eskalationspotential, 2) Obere und mittlere Hierarchiestufe, 3) Thematische und geographische Konzentration (ausserpolitische Interessen, Nachfrage, Einstiegspunkte, internationale Zusammenarbeit, Synergien, kalkuliertes Risiko), 4) Mittelfristiger Planungshorizont, 5) Bedürfnisse der vom Gewaltkonflikt betroffenen Menschen, 6) Unparteilichkeit und Transparenz, 7) Partizipation und Respekt vor kultureller und religiöser Verschiedenheit, 8) Gender-Perspektive: die Rolle von Frauen und Männern in Gewaltkonflikten, 9) Partnerwahl: multilaterale und bilaterale zivile Konfliktbearbeitung, 10) Notwendigkeit institutionellen Lernens.



Karte 1: Sudan. Die politischen Grenzen sind z.T. umstritten, und sollen deshalb nur zur groben Orientierung dienen.

aber auch deshalb, weil die negativen Auswirkungen eines Konflikts in einer instabilen Region oft weitab von ihrem Ursprung zu spüren sind.

Das Schweizer Engagement im Sudan besteht aus humanitärer Hilfe, Unterstützung für die UN-Mission im Sudan (UNMIS) und zivilen friedensfördernden Massnahmen im engeren Sinne, wobei der vorliegende Artikel sich auf letztere konzentriert. Der humanitäre Einsatz im Sudan

begann 1994 mit der Unterstützung der «Operation Lifeline Sudan» und in den Nuba-Bergen – vor allem im Rahmen von Wasser- und Hygieneprojekten der UNICEF sowie des Welternährungsprogramms in Form von Nahrungshilfe, Strassenbau und humanitärer Minenräumung. Die Kosten für den humanitären Einsatz der Schweiz beliefen sich zwischen 2004 und 2005 jährlich auf 5 Millionen Schweizer Franken für den Südsudan und 10 Millionen Franken für Darfur.³⁴ Die Schweiz unterstützt den Sudan zusätzlich mit ca. 15 Millionen Franken im Jahr 2006 (erste Zahlung Mai 2005) über die UNO-Mission im Sudan (UNMIS) – dem obligatorischen Beitrag von 1,197 Prozent als Uno-Mitgliedstaat.³⁵ Für die Friedenspolitik wird vergleichsweise wenig ausgegeben, nämlich ca. 1,5 Millionen Franken im Jahr 2006.³⁶ Zu der laufenden Schweizer Unterstützung für den Frieden im Sudan gehören das Projekt «Haus der Nationalitäten», das im Folgenden vorgestellt wird, sowie andere Initiativen, die hier aus Platzgründen nicht beschrieben werden, so z. B. das Gurtong-Friedensprojekt³⁷, das Erstellen von Landkarten für den gesamten Südsudan, die Nuba-Berge, Darfur, den Blauen Nil und Abyei, ein Stipendiatenprogramm zugunsten von Studenten aus dem Südsudan, der Besuch einer südsudanesischen Militärdelegation in der Schweiz im Juni 2005, Unterstützung im Sicherheitssektor und Hilfe bei der Entwicklung eines Hauses der Kulturen im Südsudan.³⁸

34 Deza, Schweizerische Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Sudan <http://www.deza.admin.ch/index.php?langID=6&navID=21093>.

35 Zum Vergleich: Schweizer Beitrag an Unmis Juli 06 bis Juli 07 17 Millionen CHF. Total Unmis-Kosten im Jahr Juli 05/Juli 06 ca. 1,2 Milliarden CHF und total UN-Peacekeeping weltweit im selben Jahr ca. 4,2 Milliarden CHF. Angaben www.un.org; und Uno-Koordination des EDA.

36 Interview des Autors mit Botschafter Jean-Daniel Biéler, Bern, 26. April 2006.

37 Das Gurtong- Friedensprojekt, das von Napoleon Adok Gai lanciert und von der Schweizer unterstützt wurde, hat zum Ziel, unter der Diaspora im Südsudan eine Koalition für den Frieden zu schaffen, da diese Krieg oft eher unterstützt als Frieden. Seit dem Projektstart 2001 hat sich die Website <www.gurtong.org> zu einem wichtigen Informationsportal entwickelt, das entscheidende Dokumente zur Verfügung stellt, Gerüchten entgegenwirkt und Diskussion und Meinungsbildung ermöglicht.

38 Der Kern des Kulturzentrums wäre der Sitzungssaal für die Treffen der traditionellen Führer, um den herum andere Begegnungsstätten errichtet werden würden (z.B. Museum, Forschungszentrum, Bibliothek und Archive, Schule für Kunst und Musik, Dialog- und Friedenszentrum, Berufs- und Ausbildungszentren, Sportzentrum, usw.). Das Projekt versucht, mit der Unterstützung der UNESCO, das HoN in eine kulturelle und wissenschaftliche Umgebung einzufügen. Eine Machbarkeitsstudie wurde von Kwacakworo ausgearbeitet.

2 DAS HAUS DER NATIONALITÄTEN

Im November 2000 organisierte Botschafter Bucher einen dreitägigen Workshop in Aberdare (Kenia), um zu erkunden, welche Regierungsform für den Südsudan in Frage kommen könnte. Der Krieg zwischen Nord und Süd hielt an, und Frieden war nicht in Sicht. Ungeachtet dessen war Bucher überzeugt, dass die Frage der Regierungsgewalt für den Südsudan dringend angesprochen werden musste. Die Idee eines Hauses der Nationalitäten wurde in diesem Workshop in Aberdare geboren. Der folgende Abschnitt untersucht die Begründung für ein solches Instrument der Friedensförderung und Konflikttransformation im Zusammenhang mit dem Südsudan, sein Zustandekommen und seine weitere Entwicklung. Methodisch ist diese Art der Friedensförderung eine typische Fazilitation und nicht eine Mediation.

2.1 BEGRÜNDUNG FÜR DAS HAUS DER NATIONALITÄTEN

Seit der Zeit vor der Unabhängigkeit des Landes im Jahr 1956 war der Süden vom Norden getrennt; es gab wenig Gelegenheit für die Entwicklung staatlicher Strukturen im Süden. Die etwa 62 ethnischen Gemeinschaften des Südsudan wurden von ihren Häuptlingen auf traditionelle Weise regiert. Nach dem Ausbruch des zweiten Bürgerkriegs wurde diese Regierungsform überlagert von den bewaffneten Oppositionsgruppen (z. B. SPLM/A und Milizen), die wiederum starke Bindungen an grössere Stämme (z. B. die Dinka oder die Nuer) vorweisen konnten. Während in der Vergangenheit im Rahmen von Stammeskriegen einige durch den Einsatz von Speeren getötet worden waren, starben nun Hunderte durch den Einsatz moderner Waffen. Es gab zwar zahlreiche Friedenskonferenzen zwischen den einzelnen Stämmen (s. Anhang), doch handelte es sich dabei um Ad-hoc-Gespräche. Obwohl vorübergehend Ruhe geschaffen werden konnte, wurden Raubzüge und Stammeskriege anschliessend häufig wieder aufgenommen. Friedenskonferenzen konnten die strukturellen Probleme des Südsudans nicht lösen. Die traditionellen kulturellen Normen für Konfliktlösung und Versöhnung waren verlorengegangen, da die modernen Kriege nicht in

das moralische Gefüge der jeweiligen Kultur fielen.³⁹ Es blieb also die dringliche Frage, wie mit den Stammeskonflikten im Südsudan umgegangen werden sollte. Konflikte im Süden des Landes haben häufig eine viel direktere Auswirkung auf das Überleben der Menschen als die Spannungen zwischen dem Süden und dem Norden.

Im Gegensatz zu einem aus dem Westen⁴⁰ importierten Regierungsmodell sollte das Haus der Nationalitäten, so die Vorstellung, eine Institution auf der Basis des existierenden Regierungsmodells entwickeln, die der Realität, den Bedürfnissen und den Kulturen des Südsudan Rechnung trägt.⁴¹ Dem Haus der Nationalitäten liegt die Einsicht zugrunde, dass die Diversität seiner Kulturen einen der grössten Reichtümer des Landes darstellt und dass die Rechte der ethnischen und kulturellen Gemeinschaften geschützt werden müssen, um Frieden und Gerechtigkeit zu sichern. Die Kultur ist die Grundlage der Identität, und ohne Wertschätzung und Respekt gegenüber der Würde aller kulturellen Identitäten kann es keinen Frieden und keine harmonische kulturelle Entwicklung geben. Fehlt der Respekt für die Kultur einer Person, kann diese Person zurückschlagen, um seelisch und körperlich zu überleben. Ein Mangel an Respekt für kulturelle Vielfalt kann zum Krieg führen: Alle Bürgerkriege im Sudan wurzelten und wurzeln im fehlenden Respekt der kulturellen Identitäten.⁴² Jede Kultur hat ihre negativen Seiten, und der Respekt für andere Kulturen bedeutet nicht, davor die Augen zu verschliessen; vielmehr stellt sich die Frage, wie man sie ansprechen kann. Die Antwort lautet: durch Dialog – basierend auf Verständnis und Respekt. Daher braucht es eine Plattform, die einen Dialog zwischen den

39 Perner, *The Human Rights of Cultures*, S. 10.

40 Ebd. zeigt dies im Fall von Folter: in einigen Kulturen im Südsudan wird es als viel unmenschlicher angesehen, eine Person ins Gefängnis zu sperren statt sie zu schlagen, wenn sie die gesellschaftlichen Normen überschritten hat. Wenn westliche Vorstellungen von Menschenrechten exportiert werden, besteht die Gefahr eines kulturellen Kolonialismus. Die Neigung des Westens, Menschenrechte zu predigen, ist oft kontraproduktiv. Denn wenn man Menschen Predigten hält, wenn sie kritisiert werden, findet kein Dialog statt, sie hören nicht mehr zu und die Kommunikation bricht zusammen. Vgl.: Perner, *The Human Rights of Cultures*.

41 Bucher, Josef. Innovative Ansätze für die Friedenspolitik, zur Rolle von Institutionen in der Konfliktbewältigung. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. Januar 2004.

42 Conradin «Kwacakworo» Perner in einem Email an den Autor vom 3. Juni 2006.

verschiedenen Kulturen des Südsudan ermöglicht; diese Idee liegt dem Haus der Nationalitäten zugrunde.⁴³

2.2 ABLAUF BEI DER UMSETZUNG DES PROJEKTS «HAUS DER NATIONALITÄTEN»

Die Realisierung dieses Projekts kann in drei Phasen unterteilt werden: die erste Phase vom Beginn des Jahres 2000 bis zur Ausweitung auf einen grösseren Publikumskreis 2003; die zweite Phase, die durch Workshops und Konferenzen geprägt ist; und die dritte Phase der «Nuba Mountains Traditional Leaders Conference» seit Juli 2005.

2.2.1 ERSTE PHASE: BEGINN UND ENTWICKLUNG DER IDEE⁴⁴

Im November 2005 eröffnete Botschafter Bucher offiziell die Konferenz in Abergare, welche von Intellektuellen des Südsudans besucht wurde. Bucher zog sich nach der Eröffnung zurück, um die Leitung der Workshops in den Händen der Südsudanesen zu belassen und der Konferenz nicht den Eindruck einer «hochkarätigen diplomatischen Schweizer Veranstaltung» zu geben. Zwei Schweizer nahmen an der Veranstaltung teil: Andrea Semadeni als administrative Fachkraft und Conradin «Kwacakworo» Perner als Experte des Südsudans. Kwacakworo wird von den meisten Südsudanesen akzeptiert; er beschäftigt sich seit 1974 intensiv mit dem Land, hat fünf Jahre mit dem Stamm der Anyuak gelebt und dabei ihre Sprache und Kultur gelernt. Während des Workshops hielt er sich als Zuhörer im Hintergrund auf, war jedoch jederzeit bereit einzugreifen. Die Divergenzen zwischen den Teilnehmern waren gross. Der kenianische Menschenrechtsaktivist Dr. Willy Mutunga moderierte den Anlass. Während des Brainstormings brachte ein Stammesältester aus dem Südsudan die Idee eines «Hauses der Nationalitäten» (HoN) auf. HoN sollte als Forum für alle südsudanesischen Stämme dienen, in dem man sich gleichberechtigt über ungelöste politische und kulturelle Probleme unterhalten konnte. Dr. Peter Adwok Nyaba wurde damit beauftragt, diese Idee in Worte zu fassen. Im Januar 2001 unterbreitete er ein Grobkonzept für das HoN, welches jedoch nicht unbedingt in

43 Perner, *The Human Rights of Cultures*.

44 Gemäss den Interviews mit «Kwacakworo», Salman Bal und Josef Bucher, Mai 2006.

diplomatischer Sprache verfasst war. Da Peter Advok bekannt war für seine kritische Einstellung gegenüber der Führung der SPLM/A, wurde das HoN von Anfang an fälschlicherweise als Anti-SPLM/A Projekt betrachtet. Um das Konzept konsensfähiger zu machen, wurde es im nachhinein von mehreren Personen überarbeitet.

Im Dezember 2001 fand in Nairobi ein eintägiger Workshop statt, bei dem 30 prominente Südsudanesen die Idee des HoN guthiessen. Daraufhin wurde im Januar 2002 die endgültige Version des HoN⁴⁵ in einem kleinen Blauen Heft festgehalten; seine Ziele werden darin wie folgt beschrieben:

1. einen Ort zur Verfügung stellen, an dem sich alle ethnischen Gemeinschaften des Südsudans treffen können,
2. die Würde aller südsudanesischen Gesellschaften anerkennen und fördern,
3. eine Institution darstellen, die als erste Ansprechpartnerin der Regierung bei der Ausarbeitung von Gesetzen und Richtlinien betreffend der Gemeinschaften dient,
4. eine Grundlage bilden für die Identität eines Sudans «als Schmelztiegel der kulturellen Vielfalt», was dem Konzept der Vorherrschaft durch eine einzige Gruppierung widerstrebt,
5. als Treffpunkt zur Beilegung von Streitigkeiten dienen.

In den nachfolgenden Jahren wurden zahlreiche Workshops, Konferenzen und weitere Anlässe organisiert, durch die das HoN bekannt wurde. Eine Schlüsseldynamik entwickelte sich dabei über die Verbreitung der Ideen in einem weiteren Kreis von Stakeholdern, z.B. bei Jugendlichen, Frauen, der Diaspora, Stammesführern und der SPLM/A. Der dritte HoN-Workshop fand im Januar 2003 im Hotel Panafric in Nairobi statt; ungefähr 80 Personen, welche am Ende das Konzept ausdrücklich unterstützten, nahmen daran teil.⁴⁶ Ein HoN-Komitee, bestehend aus Vertretern der drei südsudanesischen Regionen, der Kirche und

45 Vgl. Haus der Nationalitäten <http://www.houseofnationalities.org/>.

46 Darunter waren Vertreter der Zivilgesellschaft, Nichtregierungsorganisationen, SPLM, verschiedene sudanesischen Persönlichkeiten und Vertreter von UNICEF. Auf Schweizer Seite waren es Botschafter Bucher, «Kwacakworo» und Thierry Regenass.

der die Zivilgesellschaft vertretenden NGOs wurde gegründet. Aufgabe des Komitees war es, eine Konferenz zu organisieren, an der die Führer und Könige aller ethnischen Gemeinschaften des Südsudans teilnehmen würden. Das Komitee konnte diese Aufgabe aufgrund interner Divergenzen und wegen des Widerstandes gegen die Idee des HoN seitens der SPLM/A-Führung nicht erfüllen. Die SPLM/A ihrerseits war intern gespalten in der Frage des HoN. John Garang, die Nummer eins in der SPLM/A, war dem HoN gegenüber kritisch eingestellt. Salva Kiir Mayardit und Riek Machar Teny, Nummer zwei und drei in der SPLM/A, waren dem HoN wohlgesinnter, aber ihre Einstellung wurde lange Zeit nicht öffentlich kommuniziert. Ob man für oder gegen das HoN war, hing also auch davon ab, mit welcher Person man sympathisierte. Neben dieser zwischenmenschlichen Dimension gingen die Meinungen auch betreffend Inhalt auseinander: Inwiefern sollte die Basis in der Staatsführungsstruktur miteinbezogen werden, und wie konnte das delikate Kräftegleichgewicht zwischen den traditionellen Führern und der politischen Elite der SPLM/A in einem «neuen Sudan» stabilisiert werden? Die SPLM/A war unschlüssig, ob sie dem bottom-up-Konzept der Regierungsführung zustimmen sollte oder nicht. Auch die umstrittene Person Peter Advoks spaltete die SPLM/A, worauf dieser sein Engagement reduzierte.

2.2.2 ZWEITE PHASE: KONFERENZEN FÜR DIE JUGEND UND FÜR DIE FRAUEN⁴⁷

Nachdem der Versuch des HoN-Komitees, eine Konferenz für die Anführer zu organisieren, fehlgeschlagen war, entschieden sich die dem Projekt wohlgesinnten Südsudanesen und Botschafter Bucher und «Kwacakworo» auf Schweizer Seite, neue Wege auf einer weniger offiziellen Ebene einzuschlagen. Im folgenden werden exemplarisch die Treffen der Jugend und der Frauen in und ausserhalb des Sudan besprochen.

Auf die Initiative von jugendlichen Sudanesen aus Nairobi wurden vier Jugend-Workshops organisiert, einer im Jahr 2003 in Kenia und drei weitere im Südsudan: 2003 in Akon, Bahr-el-Ghazal und in Äquatoria

47 Basierend auf Interviews mit «Kwacakworo» sowie auf: Perner, Conradin: Interner Arbeitsbericht über den Aufbau des geplanten «House of Nationalities» im Süd-Sudan, während des Jahres 2003 und den ersten Monaten des Jahres 2004.

und 2004 in der oberen Nil-Region. Die Jugendlichen waren motiviert, aktiv an den politischen Diskussionen teilzunehmen. Sie fühlten sich allgemein marginalisiert, da nur die Stammesältesten Einfluss auf den politischen Prozess ausüben konnten. Während des Akon-Workshops ging es nicht zuletzt wegen grosser interner Unterschiede recht turbulent zu. Zumindest aber verhalf dieser Anlass dem HoN zu grosser öffentlicher Beachtung. Die beiden folgenden Workshops waren harmonischer und viel produktiver, da die lokalen Jugendgruppen die Anlässe gut organisiert hatten, und selbst hohe politische Führer der SPLM/A wie Johnson Juma Okot (Stellvertretender Präsident der Region Äquatoria) und Riek Machar Teny, nahmen daran teil. Die Anlässe wurden zu einem Forum des Dialogs zwischen Jugendlichen und wichtigen politischen Persönlichkeiten der Region.

Aufbauend auf dem Jugend-Workshop in Karen von 2003 organisierte das «Forum Junger Frauen» im November 2003 einen Anlass für Frauen; dabei beriefen sie sich auf die Idee des HoN. Die Frauen betonten, dass sie in der Gesellschaft am stärksten marginalisiert würden und dass daher grosser Bedarf bestehe, sie aktiver in den Prozess für die Zukunft des Südsudans einzubinden. Frauen aller Altersschichten und aus allen Regionen des Südsudans sowie aus Uganda und Kenia nahmen teil. Zu Beginn eines jeden Tages wurden Tänze aufgeführt, und es wurde gesungen, was Raum schuf für eine kreative und erbauliche Diskussion. Mama Kezia, die Beauftragte der SPLM für Frauen und Gender-Angelegenheiten, eröffnete jeweils das Treffen und betonte dabei die Wichtigkeit des HoN als friedensstiftendes Instrument für verantwortungsbewusste Regierungsführung. Angelina Teny, die Frau von Riek Machar, war die Fazilitatorin des Workshops. Während die dem HoN wohlgesinnten Männer der SPLM/A sich über eine längere Zeit hinweg vorsichtig verhielten und keine öffentlichen Aussagen machten, trieben die SPLM-Frauen das Vorhaben des HoN zügig voran. Aus ihrer Sicht war ein klares Bedürfnis da, jene Aspekte ihrer Kultur öffentlich anzusprechen, unter denen Frauen zu leiden haben. Das Haus der Nationalitäten bildete dazu das geeignete Forum, denn an einem glaubwürdigen Dialog über Gender-Anliegen mussten auch die Stammesführer beteiligt sein. Der Name «Haus der Nationalitäten» wurde einem «Haus der Führer» bewusst vorgezogen, um auf die Beteiligung aller in der Ge-

sellschaft hinzuweisen. Das Haus der Nationalitäten gehört dem Volk, allen Nationalitäten des Südsudans. Auf Arabisch wurde der Name «el-Mazalla el-kawmiya» verwendet, was «Schirm» oder «Balkon» bedeutet. Während dieser Zeit organisierte Jeremias Blaser eine Studienreise nach Botswana, wobei zehn Südsudanese die Gelegenheit erhielten, die traditionelle Regierungsstruktur vor Ort kennenzulernen und über eine mögliche Extrapolation auf das Beispiel Sudan zu diskutieren.

Gegen Ende dieser Phase, in der sich das HoN langsam zu etablieren begann und in ganz Südsudan bekannt wurde, bekundeten einige Führer der SPLM/A ihren Unmut darüber, und Anhänger des HoN wurden zum Teil bedroht oder sogar dazu gezwungen, den Südsudan zu verlassen. Die von der SPLM/A organisierte und von USAID finanzierte Kamuto-Konferenz von Juni/Juli 2004, zu der ungefähr 300 Könige und Stammesführer eingeladen waren, kann als Versuch gewertet werden, die Stammesführer zu vereinen. Die SPLM/A handelte also einerseits gemäss den Idealen des HoN, indem sie die Stammesführer Südsudans zusammenbringen wollte, beanspruchte andererseits aber immer noch die Hauptkontrolle für sich. Aufgrund der ablehnenden Stimmung der SPLM/A gegenüber dem HoN mussten alle Aktivitäten des HoN nach der Kamuto-Konferenz abgeschwächt werden. Immerhin deutete die Konferenz an, dass die SPLM/A erkannte hatte, dass die traditionellen Strukturen in eine Führungsstruktur des Südsudans eingebunden werden müssen – auch wenn die genaue Form, der Name und die Rolle der beteiligten Parteien noch zu diskutieren waren.

2.2.3 DRITTE UND AKTUELLE PHASE: KONFERENZ FÜR DIE TRADITIONELLEN ANFÜHRER IN DEN NUBA-BERGEN⁴⁸

Die dritte Phase ist durch eine zunehmende politische Anerkennung der wichtigen Rolle der traditionellen Autoritäten seitens der südsudanesischen Regierung und internationaler Organisationen (z.B. UNDP) charakterisiert. Das HoN konnte nach dem Tod von John Garang am

48 Basierend auf Interviews mit «Kwacakworo» und: Perner, Conradin, Kwacakworos interner Arbeitsbericht über den Aufbau des geplanten «House of Nationalities» im Südsudan, im Sommer und Herbst des Jahres 2004. Siehe auch: Perner, Conradin, Kwacakworos interner Arbeitsbericht über den Aufbau eines «House of Nationalities» im Südsudan und in den Nuba Bergen Januar-Oktober 2005, Dezember 2005.

30. Juli 2005 mit einer breiteren Unterstützung der SPLM/A rechnen. Nur wenige Monate vor dem tödlichen Helikopterabsturz fand vom 14. bis 16. April in Neuchâtel in der Schweiz eine Konferenz über das HoN statt. Dieser Anlass kann auf eine Initiative der Schweizer Ausenministerin Micheline Calmy-Rey zurückgeführt werden, welche den Sudan im Juni 2004 besucht hatte und sich nach dem Friedensabkommen vom Januar 2005 für eine Entwicklung der Idee des HoN unter internationaler Beteiligung stark machen wollte. Die Teilnehmer der Konferenz in Neuchâtel waren hochrangige Diplomaten, prominente Wissenschaftler, SPLM-Persönlichkeiten, sudanesisch-Intellektuelle und zum ersten Mal auch traditionelle Anführer aus Botswana und dem Südsudan. Als Ergebnis der Konferenz kann festgestellt werden, dass die Idee des HoN klar unterstützt wird, unter dem Vorbehalt spezifischer Empfehlungen betreffend seiner Bedeutung und Funktion. Da von Seiten der SPLM/A sowohl Befürworter als auch Gegner des HoN an der Konferenz teilnahmen, konnte das Konzept auch parteiintern geklärt werden. Nach dem Tod John Garangs wurde Salva Kiir neuer Anführer der SPLM/A, was zu einer konstruktiveren Haltung der Bewegung gegenüber traditionellen Führungsstrukturen führte. Unter anderem dank der Konferenz in Neuchâtel sicherte sich das HoN auch einen guten Namen bei Internationalen Organisationen wie UNDP, UNESCO, etc.

Vom 17. bis 22. Juli 2005 wurde in den Nuba-Bergen, in Julud, eine Konferenz der traditionellen Stammesführer organisiert, an der 150 Führer der Nuba teilnahmen, die je zur Hälfte aus SPLM/A- und regierungskontrollierten Gebieten kamen. Nuba wird zwar nicht zum Südsudan gezählt, stellt aber eine der drei umstrittenen Regionen im Konflikt zwischen dem Norden und dem Süden des Landes dar. An der Konferenz wurde die schwache Einheit der Region als Hauptproblem erkannt: die Region ist von der Regierung in Khartum und der SPLM/A leicht manipulierbar. Organisiert von «Nuba Relief, Rehabilitation and Development Organization» (NRRDO, Organisation für Hilfe, Wiedereingliederung und Entwicklung in Nuba), wurde die Konferenz von der Schweizer Regierung finanziert. Zuletzt konnten Empfehlungen vorgelegt werden, die Rolle der Stammesführer, die Unterstützung für eine friedliche Koexistenz und das Management der knappen Ressource Land zu klären. Es ist bemerkenswert, dass für 2006 eine weitere Kon-

ferenz in den Nuba-Bergen geplant ist, dieses Mal jedoch mit dem Ziel, ein «House of Chiefs» (ein Haus der Stammesführer) zu gründen – eine Weiterführung der Idee des HoN, die auf die Nuba-Region zugeschnitten ist. Sollte diese Konferenz erfolgreich sein, kann sie als Meilenstein in der Geschichte der Entwicklung des HoN zitiert werden. Im Südsudan wird derzeit immer noch über die Umsetzung des HoN diskutiert, z.B. über Fragen zur Ausgestaltung des Tagungsortes oder zum Gleichgewicht zwischen politischen und kulturellen Dimensionen eines solchen Forums. Einige stellen sich vor, dass jeder der zehn Staaten des Südsudans ein eigenes «Haus» erhält und die Versammlung aller Nationalitäten im Turnus in den einzelnen Häusern abgehalten wird. Im laufenden Jahr ist auch eine Studienreise für die Stammesführer geplant. Dabei werden mehr als 20 Führer aus dem Südsudan, den Nuba-Bergen, Abyei und dem Südlichen Blauen Nil von Südafrika, Botswana und Ghana eingeladen, um vor Ort von den positiven Erfahrungen von anderen traditionellen Regierungsstrukturen Afrikas zu profitieren.

Grundsätzlich wurde die Idee des HoN von allen Parteien angenommen. Das HoN wird jetzt vermehrt «Traditional Leaders Forum» (Forum der traditionellen Führer) oder «Council of Traditional Authority Leaders» (Rat der traditionellen Stammesführer) genannt. Das Konzept ist verankert in der Interimsverfassung des Südsudan und anerkennt die Rolle der traditionellen Stammesführer und die Rechte von ethnischen und kulturellen Gesellschaften⁴⁹. Der Ansatz des HoN wird auch von politischen Führern des Südsudans, z.B. dem Präsidenten der Region,⁵⁰ und Internationalen Organisationen wie UNDP unterstützt. Trotzdem bleibt noch viel zu tun, um die Idee weiter in die Praxis umzusetzen. Das HoN kann als wichtiger Baustein in der Regierungsführung des Südsudan verstanden werden, da es die Bevölkerung mit dem politischen Prozess vernetzt. Der politische Prozess seinerseits wurde durch die Friedensverhandlungen und die darauf folgende Interimsverfassung der Regierung der Nationalen Einheit im Sudan in Gang gesetzt.

49 Article 37, 172 and 173 in the Interim Constitution of Southern Sudan, 2005, <http://www.gurtong.org/constitution.asp>.

50 Vgl. die Rede des Präsidenten des Südsudan vor dem südsudanesischen Parlament. Lt. Gen. Salva Kiir Mayardit, vom 10. April 2006, http://www.gurtong.org/ResourceCenter/weeklyupdates/wu_contents.asp?wkupdt_id=299life.

3 DIE WAFFENSTILLSTANDSVERHANDLUNGEN FÜR DIE NUBA-BERGE

Der Druck der USA auf die sudanesische Regierung trug dazu bei, dass letztere zu Waffenstillstandsgesprächen für die Nuba-Berge einwilligte – ein Prozess, der im folgenden genauer beschrieben wird. Am 20. August 1998 beschossen 13 US-Marschflugkörper eine pharmazeutische Fabrik in Khartum als Vergeltungsmassnahme für Bombenanschläge auf US-Botschaften in Nairobi, Kenia und Dar-es-Salaam, Tansania am 7. August desselben Jahres, bei denen 301 Menschen getötet worden waren.⁵¹ Die USA waren überzeugt, dass al-Qaida unter Osama bin Laden hinter den Botschaftsanschlägen steckte. Bin Laden hatte sich von 1992 bis 1996 im Sudan aufgehalten,⁵² und die USA waren überzeugt, dass es eine Verbindung gab zwischen bin Laden und der Al-Shifa-Chemiefabrik, da die Fabrik angeblich an der Herstellung von Chemiewaffen beteiligt war. Die Stichhaltigkeit der Beweise wurde allerdings in Zweifel gezogen,⁵³ und die Entscheidung Washingtons im Jahr 1999, das Vermögen des Fabrikbesitzers zu entsperren, wird als stillschweigendes Eingeständnis eines groben Fehlers der US-Regierung verstanden.⁵⁴ Dennoch hegten die USA aufgrund von bin Ladens Verbindungen in den Sudan und wegen der fundamentalistisch-islamischen Ausrichtung der sudanesischen Regierung weiterhin starken Verdacht gegen den Sudan. Nach der Amtseinführung der Bush-Administration im Jahr 2001 und erst recht nach dem 11. September 2001 wollten die USA herausfinden, auf welcher Seite sich die sudanesische Regierung positionierte. Zu diesem Zweck beauftragte Präsident Bush US-Senator John Danforth, den Sondergesandten für den Frieden im Sudan, den guten Willen der Sudanesen auf die Probe zu stellen. Einer der «Tests» war der Aufruf an die Parteien, sich auf einen Waffenstillstand in einer begrenzten Re-

51 BBC News, World: Africa, Sudan: US «mistaken» in bombing, 5. May 1999 <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/335821.stm>.

52 BinLaden heiratete im Sudan die Nichte des Führers der sudanesischen Muslim-Bruderschaft und sehr einflussreichen Politikers Hassan al-Turabi. Wikipedia, 27. Mai 2006 http://de.wikipedia.org/wiki/Osama_bin_Laden#1992.E2.80.931996_Hauptquartier_Khartum.2C_Sudan.

53 Risen, James. To Bomb Sudan Plant, or Not: A Year Later, Debates Rankle. In: *The New York Times*, 27. October 1999.

54 BBC News, World: Africa, Sudan: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/335821.stm>.

gion des Sudan zu einigen.⁵⁵ Man einigte sich auf die Nuba-Berge. Der Plan war, sich auf ein Gebiet zu konzentrieren, das vom Krieg verheert und wo der Hunger als Waffe eingesetzt worden war, das jedoch zugleich für keine der zwei wichtigsten Konfliktparteien von strategischer Bedeutung war. Dieses Vorgehen machte Kompromisslösungen wahrscheinlicher.⁵⁶ Die Beteiligung der sudanesischen Regierung an diesen Gesprächen ist wohl darauf zurückzuführen, dass sie befürchten musste, von den USA bombardiert zu werden, wenn sie nicht ein Zeichen des guten Willens setzte.

Im Jahr 2002 vermittelte ein Team aus Schweizern und US-Amerikanern, angeführt von Botschafter Bucher, einen Waffenstillstand für die Nuba-Berge im Sudan. Für die Durchführung der Verhandlungen hatten die USA auch Länder mit grösseren finanziellen Ressourcen und grösserem politischem Willen für ein Engagement im Sudan als die Schweiz in Betracht gezogen. Aufgrund ihres langjährigen Vertrauensverhältnisses zu Botschafter Bucher entschieden sich die Sudanesen jedoch für die Schweiz. Auch den USA war die Einbindung der Schweiz genehm, da die Ausgliederung des ersten «Tests» an ein anderes Land Washington erlaubte, sich von dem Versuch zu distanzieren, falls er scheitern sollte.⁵⁷ Bemerkenswert war auch der sehr kurze Vorbereitungszeitraum zwischen Dezember 2001, als die Frage des Verhandlungsortes diskutiert wurde, und Mitte Januar 2002, als die Delegierten in der Schweiz eintrafen.⁵⁸ Neben allgemeinen Vorbereitungen stellten die Schweizer während dieser Zeit eine Landkarte auf der Grundlage alter russischer Karten her. Diese war von besserer Qualität als die Karten, die die sudanesische Delegation mitbrachte. Später unterstützten die Schweizer auch ein Projekt der Universität Bern zur Herstellung eines Kartenwerks auf der Grundlage von Satellitenbildern.⁵⁹

55 Die «Tests» von Danfürth waren: «(1) a ceasefire in the Nuba Mountains region to facilitate relief assistance; 2) the creation of «days of tranquility» to administer immunizations and provide humanitarian relief assistance, 3) an end to aerial bombardment of civilian targets, and 4) the creation of an Eminent Persons Group on slavery in Sudan.» Dagne, Ted. Sudan: Humanitarian Crisis, Peace Talks, Terrorism, and U.S. Policy.

56 Bucher, Eine Nische für den Frieden, S 48.

57 Ebd., S.49.

58 Ebd.

59 Ebd.

Die Mitglieder des Mediationsteams kamen aus den USA und der Schweiz. Beide Regierungen stellten je drei Offiziere, einen Rechtsberater und zwei Diplomaten. Am ersten Tag wurden Verfahrensfragen besprochen. Man einigte sich darauf, eingangs direkte Kontakte zwischen den Konfliktparteien zu vermeiden und parallele Treffen abzuhalten, wobei die eine Seite sich zunächst mit militärischen und die andere Seite sich mit politischen/juristischen Fragen beschäftigen sollte und anschliessend gewechselt wurde. Am zweiten Tag legten die Parteien, immer noch in getrennten Sitzungen, die Stellungen ihrer militärischen Streitkräfte offen. Gleichzeitig wurden verschiedene Optionen für eine internationale Beobachtermission ausgelotet. Am dritten Tag wurden die Verhandlungen schwieriger, da die sudanesisische Regierung sofort ein allgemeines Waffenstillstandsabkommen unterzeichnen und die Details später vor Ort regeln wollte. Das Team aus Schweizer und US-amerikanischen Vermittler liess sich jedoch auf diesen Vorschlag nicht ein, weil bei einer Entflechtung von Truppen der Teufel im Detail steckt und weil die mangelnde Klarheit eine internationale Beobachtermission unmöglich gemacht hätte. Daher unterbreitete dieses Team einen konkreten Vorschlag bezüglich der Rückzugsgebiete für die verschiedenen Truppen. Der Vorschlag war sowohl für die sudanesisische Regierung als auch für die SPLM/A ein Schock. Dadurch wurde jedoch am vierten Tag eine neue Entwicklung möglich, da die Parteien zur Korrektur des Entwurfs zu weiteren Offenlegungen gezwungen waren. Der vierte Verhandlungstag bestand aus weiteren separaten Gesprächen. Das Mediationsteam machte daraufhin einen noch kühneren Vorschlag für weitergehende Truppenentflechtung, der auch das Recht der SPLM/A auf eine Zivilverwaltung in ihrem Gebiet beinhaltete. Der Vorschlag wurde den Parteien angetragen und stiess auf eisiges Schweigen. Am fünften Tag war dennoch klar, dass sie sich prinzipiell auf den Vorschlag einlassen würden. Die Details wurden während dieses Tages und in der folgenden Nacht diskutiert, bis man sich um 7 Uhr morgens am sechsten Tag auf die endgültige Version einigte. Daraufhin wurde am Mittag des 19. Januar 2002 das Waffenstillstandsabkommen mit einer Laufzeit von sechs

Monaten (später verlängert) unterzeichnet. Die Reaktionen im Sudan fielen positiver aus als erwartet.⁶⁰

Waffenstillstandsverhandlungen sind meist von kurzer Dauer: Wenn sie länger als zwei Wochen dauern, deutet dies auf Probleme hin. Der Ablauf erfolgt meist in den folgenden Schritten: 1) Die Kämpfe werden beendet; 2) die Truppen werden aus der Gefechtszone verlegt; und 3) halten ihre neue Stellung. In diesem Zusammenhang werden alle Beteiligten mit vielen militärischen und technischen Fragen konfrontiert. Hier besteht ein deutlicher Gegensatz zu Verhandlungen im Hinblick auf Friedensabkommen, die mehr Optionen offenhalten. Friedensverhandlungen können daher Jahre dauern und setzen den Aufbau einer gesellschaftlichen Vision voraus⁶¹, wie im Fall des IGAD-Prozesses, der im folgenden beschrieben wird. Der Waffenstillstand für die Nuba-Berge hielt und wurde später durch das CPA ersetzt. Ohne den IGAD-Prozess über politische Fragen hätten auf den Waffenstillstand in den Nuba-Bergen sehr wahrscheinlich weitere Verhandlungen über politische Fragen folgen müssen.

Der Waffenstillstand in den Nuba-Bergen war ein wichtiger Schritt in Richtung eines Friedens für den Sudan. Allein schon die Vorstellung, die militärische Kontrolle über ein Territorium abzugeben, einige der Truppen in einem bestimmten Gebiet abzuziehen und diese in ihren neuen Stellungen zu belassen, während anderswo noch Gefechte stattfinden, ist verblüffend. Die Umsetzung des Abkommens wurde von der Gemeinsamen Militärkommission (Joint Military Commission, JMC), einem gemischten internationalen Team unter der Leitung des Norwegers Jan Erik Wilhelmsen, erfolgreich durchgeführt (vom sudanesischen Standpunkt kam eine Beteiligung der UNO nicht in Frage). Die USA konnten die Führungsrolle nicht übernehmen, da dies gegen ihre eigenen Sanktionen gegen den Sudan verstossen hätte, und die Schweiz verzichtete, da das schweizerische Militärgesetz den Einsatz von Militärpersonal nicht erlaubt, wenn sie nicht von einem UNO- oder OSZE-Mandat gedeckt werden. So versäumte die Schweiz eine Gelegenheit, ihre

60 Dieser Abschnitt ist eine Zusammenfassung des Berichts, wie er bei Bucher, Eine Nische für den Frieden, S. 49–52, dargestellt ist.

61 Interview des Verfassers mit Julian Thomas Hottinger vom 4. Mai 2006.

zivile Friedensarbeit (Mediation bei Verhandlungen) durch militärische (Umsetzung des Waffenstillstandsabkommens) zu ergänzen. Dennoch stellte die Schweiz einige zivile Experten zur Verfügung, so z.B. Conradin «Kwacakwaro» Perner, den ersten Sektor-Kommandanten des JMC im SPLM/A-Sektor (einer von drei, später fünf JMC-Sektoren). Rückblickend waren viele Nubier glücklicher mit dem JMC und der Umsetzung des Waffenstillstandes für die Nuba-Berge als mit der Umsetzung des späteren CPA.⁶² Das CPA erlaubte keine solch massgeschneiderte Lösung für die Nuba-Region, und weder die SPLM/A noch die Regierung des Sudan waren an den gemeinsamen Überwachungsteams beteiligt, so wie sie es zuvor im Rahmen der JMC-Teams gewesen waren (die aus internationalen Experten, der SPLM/A, und der sudanesischen Regierung bestanden).

Was kann man methodisch aus dem Waffenstillstandsabkommen für die Nuba-Berge lernen? Wichtige Schritte sind erstens, ein Vertrauensverhältnis herzustellen, und zweitens zu zeigen, was man anbieten kann und was nicht, ohne die Gegenseite zu bedrängen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Leisetreten notwendig ist – in den Verhandlungen kamen Druckmittel und Durchsetzungsfähigkeit zum Zug, aber begleitet und erträglich gemacht durch eine Vertrauensbasis, die bereits in den Vorverhandlungen aufgebaut worden war. Die richtige Dosierung des Verhandlungsdrucks ist eine ähnliche Herausforderung wie die Einfassung eines Flussufers: Sind die beiden Ufer zu weit auseinander, fließt das Wasser nicht ab; sind sie zu nahe aneinander, so fließt das Wasser zu schnell und beschädigt die Böschung.

Obgleich konkrete Lösungswege vorgeschlagen wurden, und zwar untypischerweise schon in der Vorverhandlungsphase im «doc 160», geschah dies erst nach sorgfältiger Recherche und nach Anhörung aller Konfliktparteien – ein Prozess, der viele Jahre dauerte. Daher geht es um

62 Mey Ahmed, in einem Email an den Autor (17. Mai 2006): «The Swiss involvement in the Nuba Mountains Cease fire is well appreciated by the conflicting parties and Sudanese politicians. It led to bridge building between the fighters in the Nuba areas. The Swiss intervention aimed at developing relations between the disputing groups through regular meeting in Tillo (Kadugli). To this date the CPA, however, is still just an agreement. The Nuba people miss the Swiss intervention during the JMC period, especially the urgent action if any clashes happened, as well as the periodical news dissemination concerning the development in the peace process.»

einen Ansatz, der auf Aufmerksamkeit, Zuhören, Verständnis beruht, wobei der Vermittler anschliessend auf die vernommenen Gemeinsamkeiten zurückkommt – und auch offen lässt, wie die Konfliktparteien diese weiterentwickeln. Der Austausch von Standpunkten und Einfühlungsvermögen in die Sicht der Beteiligten auf Probleme und Optionen sind die Basis für die Entdeckung von möglichen gemeinsamen Interessen der Akteure.

Der Fall des Sudan zeigt auch, dass ein Botschafter zu Beginn eine zentrale Rolle spielen kann und dass sein politischer Status zu diesem Zeitpunkt von Bedeutung sein kann, dass jedoch bei einem intensiveren Engagement die Notwendigkeit bestehen kann, diese Person von ihren klassischen Aufgaben als Botschafter der Schweiz zu entbinden und vollzeitig für die Aufgabe des Friedensaufbaus abzustellen. Die Ernennung von Botschafter Bucher kann als sinnvolle Form der Rotation gesehen werden, da er die an einem Dienstort (Libyen) gewonnenen Erfahrungen und Kontakte in seiner zweiten (Kenia) und dritten Stelle (Konfliktbearbeitung, mit Schwerpunkt Sudan) nutzen und ausbauen konnte.

4 DIE MEDIATION DES COMPREHENSIVE PEACE AGREEMENT (CPA)

Zwischen 1972 und 2005 gab es mindestens 25 Ansätze für direkte oder durch Dritte vermittelte Gespräche zwischen den verschiedenen Konfliktparteien im Nord- und Südsudan. Darunter waren auch Mediationsversuche durch mindestens sieben verschiedene Mediatoren oder Mediatorenteams (s. die Übersichtsdarstellung im Anhang). Der folgende Abschnitt beschäftigt sich mit den von der Intergovernmental Authority on Development (IGAD)⁶³ geleiteten Gesprächen, die auf das Waffenstillstandsabkommen für die Nuba-Berge folgten. Der erste Abschnitt beschreibt den IGAD-Prozess, der zweite das daraus resultierende umfassende Friedensabkommen (CPA), der dritte untersucht den Mediationsprozess unter methodischen Gesichtspunkten.

63 Die IGAD ist die ehemalige Zwischenstaatliche Behörde für Dürre und Entwicklung (Intergovernmental Authority on Drought and Development IGADD) in Ostafrika. Vgl. <http://www.igad.org>.

4.1 DER IGAD-PROZESS

Der IGAD-Prozess kann in fünf Phasen unterteilt werden: 1) Die Gespräche zwischen 1994 und 1997, die wenige greifbare Ergebnisse brachten; 2) die IGAD-Gespräche, die 2002 begannen und im Juli desselben Jahres zur Unterzeichnung des Machakos-Protokolls führten, das einen wichtigen Durchbruch darstellte; 3) die Nakuru-Gespräche von Oktober 2002 bis Juli 2003, wobei nur wenige Fortschritte zu verzeichnen waren; 4) die darauf folgenden Verhandlungen in Naivasha, die zur Unterzeichnung der Sicherheitsabkommen am 4. September 2003 führten; und 5) die Gespräche im Jahr 2004, die zur Unterzeichnung des CPA im Januar 2005 führten.⁶⁴

Erste Phase von 1994–1997: Die IGAD, eine regionale Organisation zur Förderung der regionalen Stabilität, hatte aus Sorge vor der Verbreitung des politischen Islam und im Interesse der Einheit des Sudan bereits im Jahr 1994 einen Prozess zwischen der SPLM/A, der SPLM/A-United und der sudanesischen Regierung angestoßen.⁶⁵ Die Parteien kamen an den Verhandlungstisch, weil sie Sanktionen und Isolierung durch die IGAD-Länder befürchten mussten. Diese Gespräche führten am 20. Juli 1994 zu der Declaration of Principles (DOP, Grundsatzerklärung) über das Recht des Südsudan auf Selbstbestimmung, die vorrangige Bedeutung der Einheit des Sudan und das Verhältnis zwischen Staat und Religion. Die DOP bot einen nützlichen Rahmen, war jedoch unverbindlich und unklar bezüglich der Implementierung und wurde von der sudanesischen Regierung im Jahr 1997 nur unter Vorbehalt akzeptiert.⁶⁶

Zweite Phase im Jahr 2002: Ab 2002 wurden die IGAD-Gespräche vom kenianischen Sondergesandten, General Lazaro Sumbeiywo, geleitet. Julian Thomas Hottinger, der zuerst am Institut für Föderalismus⁶⁷ und dann ab Dezember 2003 als Experte des EDA arbeitete, wurde gebeten, sich dem IGAD-Mediationsteam anzuschliessen, nicht zuletzt wegen der Erfahrung, die er in der Vermittlung des Waffenstill-

64 Rogier, *No More Hills Ahead?* S. 86–90.

65 Ebd., S. 36.

66 Ebd., S. 41.

67 University of Fribourg, <http://www.federalism.ch>.

standsabkommens für die Nuba-Berge gesammelt hatte. Darüber hinaus wurde Nicholas «Fink» Haysom aus Südafrika in das Mediationsteam geholt. Das IGAD-Team bestand weiterhin aus drei IGAD-Sondergesandten (aus Eritrea, Äthiopien, und Uganda), die die Verhandlungsparteien ausgesprochen gut kannten, sowie einem Sekretariat mit fünf Mitarbeitern. General Sumbeiywo war der «Über-Fazilitator» und die moralische Instanz, die das Ansehen des Prozesses garantierte, indem er alle Parteien bei der Stange hielt und in den entscheidenden Momenten intervenierte. Die beiden Mediatoren Julian Hottinger und Fink Haysom waren bei den Verhandlungen mehr für praxisbezogene Detailfragen zuständig. Weiterhin wurde der IGAD-Prozess durch die Troika USA, Grossbritannien und Norwegen unterstützt. Die Finanzierung des Prozesses wurde hauptsächlich von der EU und Norwegen übernommen. Für die EU war dieses Engagement in einem afrikanischen Land ausserhalb der Mittelmeerregion eine neue Rolle. Ein wichtiges Verfahrensprinzip im IGAD-Prozess war es, die Übereinkunft für jedes Protokoll einzeln auszuhandeln, wobei jedes Protokoll unterzeichnet wurde, sobald man sich geeinigt hatte. Obwohl dieses Vorgehen dem Wunsch der Verhandlungsparteien entsprach, stellte es eine Herausforderung für den Gesamtprozess dar, denn es erlaubte keine Kompromisse über einzelne Protokolle, wenn diese erst einmal unterzeichnet worden waren. Die Regierung des Sudan und die SPLM/A unterzeichneten das Machakos-Protokoll am 20. Juli 2002, was einen wichtigen Durchbruch im Friedensprozess darstellte. Zu den Schlüsselfaktoren, die die Unterzeichnung ermöglichten, gehörten laut Rogier⁶⁸ das neue Umfeld nach dem 11. September 2001, interne politische und militärische Entwicklungen im Sudan, eine grössere internationale Beteiligung am IGAD-Prozess und ein von einem qualifizierten Mediationsteam formulierter neuer Vorschlag, der auf früheren Initiativen aufbaute. Das Machakos-Protokoll⁶⁹ war ein vorläufiges Friedensabkommen, ein Kompromiss, der dem Süden das Recht auf Selbstbestimmung gab und dem Norden das Gesetz der Sharia. Ein weiteres Verhandlungsprinzip des Machakos-

68 Rogier, *No more Hills Ahead?* S. 45.

69 CPA, *Comprehensive Peace Agreement Between the Government of the Republic of Sudan and the Sudan People's Liberation Movement/Sudan People's Liberation Army, Machakos Protocol*, 20. Juli 2002, <http://www.unmis.org/english/documents/cpa-en.pdf>.

Protokolls war die zentrale Bedeutung der Einheit des Sudan, ohne jedoch die Möglichkeit einer Abspaltung auszuschliessen, falls der Prozess scheitern sollte. Der Vorteil des Machakos-Protokolls war, dass es einen breiten Rahmen absteckte, innerhalb dessen die Details nachgetragen werden konnten. Ohne diesen Rahmen wären die darauffolgenden Verhandlungen sehr wahrscheinlich viel schwieriger ausgefallen.

Dritte Phase, die Nakuru-Gespräche: Die Gespräche, die auf das Machakos-Protokoll folgten, gingen nicht glatt über die Bühne. Dies kann teilweise auf die Gegenwehr von Hardlinern auf beiden Seiten zurückgeführt werden, die das Machakos-Protokoll ablehnten, wie auch auf die Art des internationalen Engagements und die beschränkten Entscheidungsbefugnisse der Verhandlungsdelegationen.

Vierte Phase, die Naivasha-Gespräche: Der nächste Meilenstein war das Gipfeltreffen zwischen dem Vorsitzenden der SPLM/A, John Garang, und dem Vizepräsidenten des Sudan, Ali Osman Mohamed Taha, in Naivasha (Kenia) am 4. September 2003, welches zu der Unterzeichnung des Rahmenabkommens über Sicherheitsmassnahmen am 25. September 2003 führte.⁷⁰ Ab diesem Zeitpunkt wurde der IGAD-Prozess unumkehrbar. Nach den Schwierigkeiten der Nakuru-Gespräche konnte der Prozess nur durch ein höheres Mass an politischem Einsatz und grössere Entscheidungskompetenz der Verhandlungsführer Garang und Taha beschleunigt werden.⁷¹ Nach dem erfolgreichen Abschluss des Sicherheitsabkommens, das freudig begrüsst wurde, waren die Konfliktparteien sowie die internationale Gemeinschaft optimistisch, dass die Verhandlungen bis Ende des Jahres 2003⁷² erfolgreich abgeschlossen werden könnten – dennoch dauerte es noch mehr als ein Jahr, bis es soweit war.

Die fünfte Phase, die Naivasha-Gepräche von September 2003 bis Januar 2005: Weitere Meilensteine bei den Verhandlungen waren die Unterzeichnung des Protokolls über die gemeinsame Nutzung der Ressourcen am 7. Januar 2004 sowie das Protokoll über die Machtverteilung in

70 CPA, Comprehensive Peace Agreement, Security Arrangements, 25. September 2003.

71 Justice Africa. Prospects for Peace in Sudan Briefing, 30. September 2003 <http://www.justiceafrica.org/Sep03.htm>.

72 Justice Africa. Prospects for Peace in Sudan Briefing, 30. Oktober 2003 <http://www.justiceafrica.org/october03.htm>.

den drei umstrittenen Regionen (Abyei, Nuba-Berge und Blauer Nil) am 26. Mai 2004. Die Zusatzprotokolle über detaillierte Sicherheitsvorkehrungen, den Waffenstillstand und Massnahmen für Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (Disarmament, Demobilisation, Reintegration – DDR) wurden ebenso wie das Umsetzungsabkommen am 31. Dezember 2004 unterzeichnet. Menschenrechtsfragen wurden teilweise im Abkommen über Machtverteilung und teilweise in den anderen CPA-Dokumenten behandelt. Schliesslich wurde das Gesamtpaket am 9. Januar 2005 unterzeichnet. Der Konflikt in Darfur hatte zudem bereits im Jahr 2004 begonnen, die Naivisha-Gespräche zu überschatten.⁷³ Das Mandat der IGAD war auf die Lösung des Nord-Süd-Konfliktes beschränkt⁷⁴, und Khartum lehnte die Ausweitung des Mandats auf den Darfur-Konflikt ab. Weiterhin gab es Anzeichen, dass die sudanesisische Regierung den IGAD-Prozess im Jahr 2004 verlangsamte, um den internationalen Druck wegen der Darfur-Krise abzuschwächen.⁷⁵ Dieses Bild wird vervollständigt durch den Standpunkt der USA gegenüber dem Sudan: Druck, aber nicht zuviel Druck. Die Regierung des Sudan erkannte, dass durch die Qualität der Zusammenarbeit mit den USA im Bereich des Informationsaustauschs über die al-Qaida-Gruppe der Druck Washingtons auf Khartum abgeschwächt werden konnte.⁷⁶ Dies trug möglicherweise dazu bei, dass die sudanesisische Regierung das Thema Darfur aus dem IGAD-Prozess ausklammern konnte.

4.2 DAS UMFASSENDE FRIEDENSABKOMMEN (COMPREHENSIVE PEACE AGREEMENT, CPA)

Es gibt unzählige Herausforderungen, die einem Friedensprozess oder einem Friedensabkommen im Weg stehen können. Dazu gehören, um nur einige zu nennen: 1) Die Verhandlungsdelegationen müssen zu ei-

73 Human Rights Watch. Too Little, Too Late: Sudanese and International Response 2004, Mai 2004, <http://hrw.org/reports/2004/sudan0504/8.htm>.

74 Mulama, Joyce. Darfur overshadows the peace process in south Sudan. Sudan Tribune, 2. September 2004, http://www.sudantribune.com/article.php3?id_article=5175.

75 ICG Africa Briefing Nr. 19. Sudan's Dual Crises: Refocusing on IGAD. International Crisis Group, 5. Oktober 2004. <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3043&CFID=20255721&CFTOKEN=33483814>

76 Booker, Salih/Colgan, Ann-Louise. Africa Policy Outlook 2006. Foreign Policy In Focus (FPIF), 17. März 2006.

ner Einigung kommen und müssen von ihrer Regierung und denen, die sie vertreten, Unterstützung dafür bekommen. 2) In dem Abkommen muss klar festgelegt sein, wie es umgesetzt werden soll, d. h. wer was wann wo wie tut. 3) Es müssen durch das Abkommen Mechanismen geschaffen werden, um weitere Akteure und Themen zu einem späteren Zeitpunkt in den Prozess zu integrieren, da die Verhandlungsparteien oftmals nicht das komplette Spektrum der verschiedenen politischen Gruppierungen repräsentieren. 4) Die internationale Gemeinschaft muss das Abkommen unterstützen, da sonst die Umsetzung schwierig werden könnte (z. B. Finanzierung). Daraus ergeben sich verschiedene Konsequenzen, z. B. wie Menschenrechtsfragen angegangen werden. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, mussten im CPA-Abkommen einige Themen bis ins Detail ausgearbeitet werden, während für andere Probleme ein flexiblerer Mechanismus angezeigt war. Des Weiteren musste ein detaillierter Zeitplan für die Umsetzung erstellt werden, der auch klare Vorgaben enthielt, was geschehen sollte, wenn ein Schritt nicht ausgeführt würde. Der zugrunde liegende Zeitplan war: Inkrafttreten der Übergangsverfassung (auf der Grundlage des CPA) sechs Monate nach Unterzeichnung des CPA; Wahlen innerhalb von vier Jahren nach der Unterzeichnung; und eine Volksabstimmung über die Einheit des Sudan sechs Jahre nach der Unterzeichnung. Das Datum der Volksabstimmung konnte jedoch durch einen gemeinsamen Entscheid von SPLM/A und NCP (National Congress Party – die Regierungspartei des Nordens, ehemals National Islamic Front (NIF)) nach hinten verlegt werden.⁷⁷ Im folgenden Abschnitt werden einige der Hauptelemente des CPA dargelegt.

Sicherheit: Der Norden und der Süden unterhalten getrennte Streitkräfte, die aber zahlenmässig reduziert werden. Zusätzlich gibt es gemeinsame integrierte Einheiten, die zu gleichen Teilen aus Soldaten der sudanesischen Streitkräfte und der SPLM/A bestehen und die zum Schutz der Grenzen und von umstrittenen Gebieten eingesetzt werden sollen.⁷⁸ Das System der Massnahmen für Entwaffnung, Demobilisie-

77 Art. 2.6 des CPA: «The Parties shall refrain from any form of unilateral revocation or abrogation of the Peace Agreement».

78 Rogier, *No more Hills Ahead?* S. 121.

rung und Wiedereingliederung (Disarmament, Demobilisation, Reintegration – DDR) versuchte, einige der Probleme zu vermeiden, die in vergleichbaren Programmen aufgetreten waren, z. B., dass das Geld direkt an die ehemaligen Kombattanten ausgezahlt wurde, die es aufbrauchten und anschliessend genauso dastanden wie zuvor. Das CPA sah vor, dass das Geld an die Kommunen gehen sollte, die es für Ausbildungs- und Integrationsprojekte verwenden sollten. Eine der Leitvorstellungen im Bereich der Menschenrechte war die Individualisierung der Schuldfrage, so dass zwar Einzelne, aber nicht ganze Gruppen für Verbrechen haftbar gemacht werden konnten. Dem Obersten Gerichtshof wurde eine Kategorisierung schwerer Verbrechen vorgelegt.

Machtverteilung: Zu einem frühen Zeitpunkt hatten sich die Parteien auf ein föderales Regierungssystem geeinigt, wobei die Hauptfrage bei den Verhandlungen war, welche Form dieses annehmen sollte. Der gemeinsame Vorsitz oblag einem Präsidenten und zwei Vizepräsidenten. In der Übergangsphase sollte das Präsidentenamt in den Händen der NCP liegen, das Amt des ersten Vizepräsidenten bekam die SPLM/A und das Amt des zweiten Vizepräsidenten wiederum die NCP. Bedeutende Entscheidungen mussten im Rahmen einer «kollegialen Entscheidungsfindung»⁷⁹ durch das gemeinsame Gremium getroffen werden. In der Übergangsphase amtierte der erste Vizepräsident gleichzeitig als Präsident des Südsudan. Auf der nationalen Ebene besteht die Legislative aus der Nationalversammlung (mit bereits vor den Wahlen festgelegten Quoten für NCP, SPLM und andere politische Parteien) und dem Staatsrat (wo jeder Gliedstaat mit zwei Delegierten vertreten ist).⁸⁰

79 Art. 2.3.4 im CPA «Power Sharing Protocol».

80 Art. 2.2 & 2.2.3.2 & 2.2.5 des CPA-Protokolls zur Teilung der Macht («Power Sharing Protocol»). Auf der Ebene der Gliedstaaten wurden die Quoten während der Zeit vor den Wahlen für die Legislative und Exekutive wie folgt zugeteilt: NCP (70% im Norden, 10% im Süden), SPLM (70% im Süden, 10% im Norden) und 20% an andere politische Parteien (Art. 4.4.2 und 4.5.1 CPA Power Sharing Protocol). Die beiden umstrittenen Gebiete (Blauer Nil und Nuba-Berge) hatten eine Quote von 45% SPLM und 55% NCP bis zu den Wahlen am Ende der Übergangsphase (Art. 11.1.1 Die Lösung des Konflikts um Süd-Kordufan und die Staaten am Blauen Nil, CPA). Die Region Abyei erhielt einen besonderen Verwaltungsstatus. Das CPA sieht ein separates Referendum vor, in dem über den Beibehalt des Sonderstatus und die Zugehörigkeit zum Norden, bzw. über einen Beitritt zum Süden abgestimmt wird. Art. 2.2 Protokoll zur Lösung des Abyei-Konflikts, CPA.

In der gemeinsamen Hauptstadt Khartum unterlagen Nicht-Muslime nicht dem Gesetz der Sharia.⁸¹

Gemeinsame Ressourcennutzung: Zu den umstrittensten Fragen gehörte die Nutzung der Ölvorkommen. Es ging hier vor allem darum, die Nettogewinne aus der Ölförderung aufzuteilen, und nicht so sehr um das Öl per se, da man nicht genau wusste, wie viel Öl insgesamt vorhanden war, wogegen die Gewinne vergleichsweise leicht gemessen und überwacht werden konnten. Die Ölgewinne wurden je zur Hälfte dem Norden und dem Süden zugeschlagen, nachdem die Förderregion ihren Anteil von zwei Prozent erhalten hatte. Im Protokoll über die gemeinsame Nutzung der Ressourcen wurde weiterhin ein zweigleisiges Bankensystem bestimmt, das sogenannte «Doppelfenster-Modell»: ein dem Gesetz der Sharia entsprechendes, sowie ein klassisches Handelsbanksystem.⁸²

Durch die Unterzeichnung des CPA wurde ein zentraler Schritt in Richtung Frieden für den Sudan unternommen, da es die Kämpfe beendete, bei denen über zwei Millionen Menschen ums Leben kamen. Im Rahmen der UN-Mission im Sudan (United Nations Mission in Sudan, UNMIS) können bis zu 10 000 Soldaten entsandt werden mit dem Mandat, bei der Implementierung des CPA zu helfen und unter Kapitel VII der UNO Charta die nötigen Aktionen zu unternehmen, um UNO-Personal und Zivilisten zu schützen.⁸³ Jedoch bleiben noch weitere Herausforderungen bestehen, die im CPA nicht angegangen wurden, wozu auch die Konflikte in Darfur und Beja gezählt werden müssen. Des weiteren einigten sich die Parteien im CPA darauf, sich vorrangig auf die Einheit des Sudan zu konzentrieren, wobei das Abkommen dem Südsudan auch die nötigen Werkzeuge (z. B. eine Armee, Ressourcen und eine Grenze) bot, falls er sich für die Unabhängigkeit entscheiden sollte. Die Wahlen, die spätestens vier Jahre nach der Unterzeichnung stattfinden sollen, könnten die Machtverhältnisse in der Regierung verändern, wobei die Entscheidung, ob das Referendum verschoben werden sollte, bei NCP und SPLM/A lag, und zwar völlig unabhängig vom Ausgang

81 Art. 2.4.5.4 im CPA «Power Sharing Protocol».

82 Art 14.1 im CPA «Wealth Sharing Protocol».

83 United Nations Mission in the Sudan – Mandate <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/mandate.html>.

dieser Wahlen. Letztendlich müssten viele Punkte des CPA neu verhandelt werden, wenn das Referendum zu einer Abspaltung des Südens führen sollte. Weitere Herausforderungen sind die Spannungen und die fehlenden Regierungsstrukturen im Süden; die Frage, wie die Opposition im Norden wirklich integriert werden kann; das Korruptionspotential durch die grossen Geldtransfers in den Süden (und auch durch die humanitäre Hilfe für Darfur); und der politische Wille der NCP, das Abkommen umzusetzen.

Abschliessend kann man sagen, dass Friedensabkommen nicht als Ideallösungen gesehen werden sollten, sondern als Beispiele dafür, wie man aus einer schlechten Situation das Beste machen kann. Dies kann nur geschehen, wenn man das Abkommen auf einer bestehenden (z. B. militärischen) Machtkonstellation aufbaut, wobei gleichzeitig Mechanismen für Veränderung geschaffen werden müssen, z. B. durch Quoten für Parteien, die nicht an den Verhandlungen teilgenommen haben.

4.3 METHODISCHE ASPEKTE DES CPA-PROZESSES

John Garang sagte dem Sender «Voice of America» am 30. Mai 2004: «Dieses Friedensabkommen wurde nicht unbedingt deshalb abgeschlossen, weil die Parteien es wollten, sondern weil sie dazu gezwungen wurden.» Er fuhr fort: «Wir haben ein Abkommen ausgehandelt, weil wir durch ein Geflecht von Druckmitteln dazu gezwungen wurden. Beide Seiten spürten, dass der Preis für eine Fortführung des Krieges viel höher wäre als der Preis für seine Beendigung. Also haben wir den Krieg beendet.»⁸⁴ Unter dem Gesichtspunkt der komplementären Rollen von Dialog und Druck sollen in den folgenden Abschnitten die Verhandlungen über Nakuru und Naivasha methodologisch untersucht werden.⁸⁵

Häufig muss Druck ausgeübt werden, um die Konfliktparteien an einen Tisch zu bringen, und die Kontrahenten führen im allgemeinen ihre Gefechte am Verhandlungstisch fort – mit Worten statt Waffen. Daher muss der Verhandlungsprozess so gestaltet und geleitet werden, dass

84 Justice Africa, Prospects for Peace in Sudan Briefing June-July 2004, 5. Juli 2004, http://www.justiceafrica.org/June_July04.htm.

85 Die folgenden methodologischen Darlegungen basieren auf einem Interview des Autors mit Julian T. Hottinger vom 29. März 2006.

sich die Erkenntnis durchsetzt, dass man zwar Kompromisse eingehen muss, aber dass man dennoch durch Verhandlungen und Kompromisse unter Umständen mehr erreichen kann als durch Krieg. Wie können die Mediatoren diese Erkenntnis unterstützen? Zuerst müssen sie die ganze Zeit über ihren Respekt für die Konfliktparteien bewahren. Verlieren sie den Respekt, können sie mit den Kontrahenten nicht mehr zusammen arbeiten, und eine Umgestaltung wird unmöglich gemacht. «Respekt» bedeutet dabei nicht, dass die gewalttätige Vorgeschichte der Konfliktparteien ignoriert werden muss, die solchen Konflikten zugrunde liegt; der Respekt vor allen Einzelpersonen jedoch muss ungeachtet ihrer Handlungen gewahrt werden. Jeder Friedensprozess ist einmalig, und was in dem einen Fall funktioniert, muss beim nächsten Mal nicht gelingen; deshalb ist ein hohes Mass an methodischer Flexibilität erforderlich. Dennoch können der IGAD-Prozess sowie vergleichbare Friedensprozesse in drei Hauptphasen unterteilt werden (Vorverhandlungen, Verhandlungen, Umsetzung),⁸⁶ und die Verhandlungsphase kann noch einmal in etwa sieben idealtypische Unterabschnitte gegliedert werden, die im folgenden skizziert werden:

Die erste Aufgabe des Mediators ist es, ein solides Gerüst aufzubauen, wozu klare Vorgaben über die Zeit, den Verhandlungsort, die Ausführung, die Regeln, die Teilnehmer und die Rollenverteilung gehören. Die Gespräche können erst beginnen, wenn dieser Rahmen festgelegt und konsolidiert worden ist. Die Grundsatzerklärung (Declaration of Principles, DOP) und das Machakos-Protokoll dienen teilweise auch dazu, ein inhaltliches Gerüst für die Gespräche festzulegen. Ein Schlüsselfaktor für den Erfolg solcher Verhandlungen ist, dass das Verhandlungsgerüst stabil sein muss, bevor die eigentlichen Gespräche über inhaltliche Punkte beginnen. Dieser Schritt, der oft bereits in den Vorverhandlungen mit «Gesprächen über Gespräche» in Angriff genommen wird, kann sehr lange dauern.

Die zweite Hauptaufgabe der Mediatoren in der nächsten Phase ist es, zuzuhören und Themen zu sammeln. Die Konfliktparteien müssen die

86 In der Regel wird dringend empfohlen, den Mediator in den verschiedenen Phasen auszutauschen, insbesondere beim Übergang von der Verhandlungs- in die Implementierungsphase. Hottinger, Julian Thomas. Auf das achten, was nicht gesagt wird. In: *Schweiz Global* 4, 2005, S. 32–33.

Gelegenheit haben, ihre Sichtweisen darzulegen, und müssen angehört werden. Vertrauen entsteht, wenn eine dritte Partei sie über diese Themen befragt und versucht, sie zu verstehen. Dies gestattet es den Kontrahenten auch, neue Perspektiven der jeweiligen Gegenseite wahrzunehmen, da die beiden Seiten oft bis zu den eigentlichen Verhandlungen nicht in direktem Kontakt miteinander stehen. Obwohl im allgemeinen beide Seiten glauben, sie würden die Sichtweise des Gegners kennen, können sie durch Zuhören Nuancen in der Sichtweise und in den Interessen des Gegenübers wahrnehmen, die ihnen vorher verborgen waren. Auch im Hinblick auf ihre eigenen Prioritäten findet ein Lernprozess statt, da die Konfliktparteien sich oft zwar über ihre Interessen im klaren sind, aber nicht über ihre Prioritäten. Um diesen Prozess zu unterstützen, kann ein Mediator die Parteien bitten, die folgenden Punkte aufzulisten: 1) Punkte, die geändert werden müssen; 2) Punkte, die zu einem späteren Zeitpunkt ausgehandelt werden müssen, aber nicht von vitalem Interesse sind; 3) Punkte, die nicht lebenswichtig sind und die leicht geklärt werden können, wenn die Schlüsselfragen gelöst werden. Dadurch werden zwar noch nicht die Minimalforderungen der Parteien zu verschiedenen Fragen sichtbar gemacht, aber die Prioritäten werden aufgezeigt.

Drittens wird nach Klärung der Verhandlungspunkte die Reihenfolge der Traktanden festgelegt. Das ist oft sehr schwierig. Die Mediatoren können einen Vorschlag einbringen, der meist eine Mischung von harten und weichen Themen darstellt, aber man wird normalerweise nicht mit einem heiklen Thema beginnen. Wenn die Kontrahenten nicht mit dem Vorschlag für die Agenda einverstanden sind, kann der Mediator sie bitten, 1) sich auf eine alternative Agenda zu einigen, die für beide Seiten befriedigend ist (und es wird für sie sehr schwierig sein, sich auf irgendetwas zu einigen), oder 2) zu erklären, mit welcher Themenfolge sie nicht einverstanden sind, und/oder weitere gewünschte Punkte auf die Tagesordnung zu setzen. Es sollte Einvernehmen darüber bestehen, dass eine Angelegenheit, die für eine Seite ein wichtiges Thema ist, auch als Tagesordnungspunkt aufgeführt wird. Werden immer mehr Punkte hinzugefügt und wird die Liste immer länger, so kann der Mediator anbieten, die von den Mediatoren zuerst genannten Punkte auf der Liste zu streichen; wenn das Thema für die Parteien wichtig ge-

nug ist, werden sie darauf beharren, es weiterhin in der Traktandenliste aufzuführen. Eine besondere Herausforderung in der Mediation ist jedoch die Deutung von Schweigen. Schweigt eine Konfliktpartei zu einem Thema, so kann dies bedeuten, dass das Thema unbedeutend ist oder dass es wichtig ist und die Delegation einverstanden ist oder dass es wichtig ist und die Partei überhaupt nicht einverstanden ist, aber erst später hierzu reagieren wird.

Im vierten Schritt beginnen die Mediatoren damit, die Agenda durcharbeiten, wobei sie Themen ausklammern und auf einen späteren Zeitpunkt verschieben können, wenn deutlich wird, dass es in diesem Themenbereich zu diesem Zeitpunkt keine Bewegung geben wird. Das wird die Parteien möglicherweise verärgern, aber es macht keinen Sinn, sich mit einem Thema zu beschäftigen, bei dem es für beide Seiten keinen Verhandlungsspielraum gibt. Wenn sich die Kontrahenten nicht auf ein Sachgebiet einigen können oder wenn es in dem zu behandelnden Themenbereich keine Bewegung gibt, bieten sich unter anderem die folgenden Alternativen an: 1) sich mit einem Thema beschäftigen, das beide Parteien lieber ausklammern würden oder 2) zwei Themen parallel behandeln. Während die Streitfragen bereits in der ersten Phase zur Sprache gekommen sind, in der die Themen gesammelt wurden, hören die Mediatoren nun die jeweiligen Positionen und Interessen der beiden Seiten dazu, jedoch ausführlicher als zuvor. Die Mediatoren hören zu und sammeln «Haken» (Schlüssel Fragen, die diskutiert werden müssen). Ausserdem lernen sie die Mitglieder der jeweiligen Delegationen kennen und stellen fest, welche von ihnen Experten sind, welche eher «leere Hüllen» sind, welche die «Schwäne» sind, die die Gruppe zusammenhalten, und welche Delegierten sich unverblümt äussern und so einerseits Schwierigkeiten machen können, andererseits aber auch mit ihrer direkten Art ganz unvermittelt die zentralen Punkte zur Sprache bringen. Normalerweise bittet der Mediator um weitere klärende Informationen. Indem das Thema eingekreist und von verschiedenen Gesichtspunkten aus beleuchtet wird, hören die Parteien neue Ansichten – der Überraschungsfaktor kann seine Wirkung tun. Es ist hilfreich, die Gespräche in einem fensterlosen Raum abzuhalten, damit die Parteien nicht durch die Landschaft abgelenkt werden. Dieser Prozess des Zuhörens führt dazu, dass die ursprüngliche Wahrnehmung der Gegenseite leicht geän-

dert wird. Denn die Formulierung der eigenen Position ist immer davon beeinflusst, wie man die Positionen der Gegenseite wahrnimmt; wenn sich dieser Faktor ändert, ändert sich auch die eigene Position. Zu diesem Zeitpunkt bieten die Mediatoren noch keine Zusammenfassung,⁸⁷ da man sich noch in der anfänglichen Plenarphase befindet, in der sich alle Beteiligten hinter ihren Maximalpositionen verschanzen. Wenn der Mediator eine Zusammenfassung versucht, wird diese sehr wahrscheinlich mit Fehlern behaftet sein; die Parteien hören dann nur, was sie hören wollen, und werden sich gegen den Mediator stellen und ihm Parteilichkeit vorwerfen. Aus ähnlichen Gründen werden bilaterale Unterredungen zwischen den Mediatoren und den Konfliktparteien in diesem Stadium generell vermieden, ausser eine Partei ersucht ausdrücklich um ein solches Treffen und die Gegenseite ist damit einverstanden. Einerseits können bilaterale Treffen bei der nicht beteiligten Partei Argwohn erregen, andererseits sind die Wirkung und die Authentizität immer grösser, wenn man etwas direkt von der Gegenseite hört, als wenn man es über den Mediator erfährt. Deshalb macht es auch Sinn, wenn die Zusammenfassung etwaiger bilateraler Gespräche im Plenum der beteiligten Konfliktpartei überlassen wird und nicht den Mediatoren. Die Pendelmediation als Methode in dieser Phase stammt eher aus der förmlicheren Diplomatie, in der das Vertrauen stärker ist. In dieser Art Verhandlungen besteht jedoch oft sehr wenig Vertrauen, oder wie es in einem geflügelten Wort heisst: «Nicht der Lügner ist der Trottel, sondern der, der die Lüge glaubt.»

Für gewöhnlich waren bei den Gesprächen in Naivasha die Delegationsleiter anwesend, samt ihren Delegationen von je ungefähr 12 Personen, je nach Tagesordnungspunkt. Meldet sich ein Delegationsmitglied zu Wort, kann der Delegationsleiter dessen Äusserung später negieren und so das Wasser testen. Der Chefunterhändler muss vorsichtiger sein und ist insgesamt weniger flexibel. Die Delegationen und auch die Delegationsleiter können sich im Laufe der Zeit verändern – ein sich entwickelnder Prozess sollte mit weitergehenden Entscheidungsbefugnissen

87 Im Gegensatz dazu ist die Zusammenfassung in wenig eskalierten Konflikten oder bei der Mediation auf Mikro-Ebene (z.B. zwischen Individuen oder Organisationen) eines der wichtigsten Instrumente.

sen einhergehen, wie man beim Wechsel von Nakuru nach Naivasha beobachten konnte. Wenn eine Seite über ein Thema nicht diskutieren will, kann es auch sein, dass sie einen Verhandlungsführer entsendet, der vollkommen unbeweglich auf seiner Position verharrt – dies kann zu Schwierigkeiten führen, gehört aber alles zum Spiel mit wechselnden Delegationen dazu.

Nachdem alle Seiten angehört worden sind, beginnt fünftens die Ausarbeitung von Lösungen und Gemeinsamkeiten. Zu diesem Zeitpunkt hat normalerweise bereits ein gewisses Umdenken stattgefunden. Die Kontrahenten haben jetzt die jeweilige Gegenseite zwar noch nicht verstanden, aber sie haben ihr zugehört. Zu der Meinung, die man sich vorher über den Gegner gebildet hatte, kommt jetzt etwas neues hinzu. Es wäre völlig aussichtslos, beide Parteien zu bitten, zu einem bestimmten Thema einen vorläufigen Entwurf zu verfassen; dieser wird schlicht die bestehenden Positionen wiedergeben. Zwei Entwürfe, einer von jeder Partei, bringen einen auch nicht weiter. Unter dem gleichen Gesichtspunkt wäre es völlig kontraproduktiv, wenn ein Mediator die Kontrahenten darum bitten würde, die bestehenden Differenzen darzulegen. Es gibt jedoch viele Optionen für ein weiteres Vorgehen, z. B.: 1) Man bittet die Parteien zu versuchen, zum Tagesordnungspunkt X Gemeinsamkeiten festzustellen. 2) Auf dieser Grundlage werden die Parteien gebeten, einen Vorschlag zu entwerfen, von dem sie glauben, dass er beiden Seiten entgegenkommt. Glaubt die eine Seite, dass die andere mit diesem Punkt nicht vollkommen einverstanden sein wird, sollte sie die zweitbeste Option nennen, die die Gegenseite zufrieden stellen würde (sie müssen angehalten werden, «sich in die Lage der Gegenseite zu versetzen»). 3) Ist dieser Ansatz wenig erfolgversprechend, entwirft der Mediator eine neue Version. Wenn sich diese genau in der Mitte zwischen den beiden Positionen befindet und von beiden Seiten gleichermassen abgelehnt wird, ist sie erfolgreich. Die Parteien werden sich auf den Entwurf nicht einigen können, so dass als Vorbedingung für das weitere Vorgehen die Notwendigkeit besteht, dass sie sich auf Änderungen in einem bestimmten Punkt einigen müssen. Auf diese Art werden Themen konkretisiert; die Parteien sind gezwungen, einzelne Problemkomplexe durchzukauen und auf diese Weise die Schnittmengen ihrer Interessen aufzudecken. Bis zu diesem Zeitpunkt geschieht al-

les als Teil der Plenarversammlung. Die Delegationen sind aus «Falken» und «Tauben» zusammengesetzt. Sie haben Gelegenheit gehabt, einander zuzuhören, aber die Falken tendieren dazu, die Tauben zu dominieren (letztere sind meist Techniker, welche konstruktive Optionen einbringen können), deshalb findet die nächste Phase vorwiegend in Arbeitsgruppen und nicht im Plenum statt.

Sechstens wird nunmehr im Rahmen von Arbeitsgruppen (themenbezogen) und Clustern (Details innerhalb eines Themenkomplexes) gearbeitet. In einem Cluster arbeitet häufig auch ein externer Experte mit. Der Cluster erstellt einen Bericht, der dem Plenum vorgelegt wird. Die Sitzungen ausserhalb des Plenums sind nötig, um den Technikern und den Vertretern der weichen Linie den Raum zu geben, den sie brauchen, um Optionen auszuarbeiten – zudem müssen sie die Delegationschefs überzeugen. Die Delegationschefs ihrerseits bedenken immer, wie sie eine Entscheidung einer Verhandlungsrunde nach Hause bringen können, so dass sie akzeptiert werden kann. Eine wichtige Vorgehensweise ist die der kreativen Zweideutigkeit. Wenn ein Thema ein Hindernis darstellt, gibt es die Möglichkeit, es zu überwinden, indem man die beabsichtigte Vorgehensweise in dieser Angelegenheit zweideutig formuliert. Dies sollte jedoch vermerkt werden, und die Mediatoren müssen den Parteien klarmachen, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal darauf zurückkommen müssen. Ein gravierender Fehler, den Mediatoren oft begehen, ist es, die kreative Zweideutigkeit im Schlussabkommen nicht aufzuheben, wodurch das Scheitern des Abkommens in die Umsetzungsphase verlegt wird. Die Mediatoren sind nicht verpflichtet, Zeitdruck aufzubauen; dieser kann von den Parteien selber oder von der internationalen Gemeinschaft aufgebaut werden. Dem Mediator obliegt es vielmehr, den Prozess mit Blick auf ein realistisches Ziel in Gang zu halten. Zeitdruck geht oft weniger von den Verhandlungsparteien als von der internationalen Gemeinschaft aus – und kann dem Prozess oft abträglich sein.

Siebtens erreicht man irgendwann im Verlauf der Verhandlungen den Zeitpunkt, ab dem es kein Zurück mehr gibt. Dies ist eher ein Meilenstein als eine eigentliche Phase: Ein wunderbarer Moment, ab dem es sehr viel unwahrscheinlicher wird, dass die Parteien die Verhandlungen abbrechen werden. Er tritt im allgemeinen dann ein, wenn 1) einige

substantielle Fragen geklärt und einige schwierige Fragen angesprochen worden sind; 2) im Umgang mit den Fragen eine gewisse Reife erreicht wird; 3) die Konfliktparteien der Meinung sind, dass man schon die Hälfte des Weges zurückgelegt hat; 4) die Delegationen mehr lächeln und weniger List anzuwenden versuchen, und mehr direkte Kontakte zwischen den Seiten stattfinden. Als Mediator erkennt man diesen Zeitpunkt sowohl intuitiv als auch anhand bestimmter konkreter Merkmale. Wenn es in den Verhandlungen kein Zurück mehr gibt, kann der Mediator eine weniger beherrschende und weniger strenge Rolle einnehmen. Obgleich kreative Zweideutigkeit vor diesem Zeitpunkt von Nutzen sein kann, sollten von jetzt an diese Punkte noch einmal in Angriff genommen werden.

Nach dieser groben Übersicht über die Phasen sollen im folgenden einige allgemeine methodische Überlegungen zu dieser Art von Verhandlungen vorgelegt werden. Ein Mediator kann die Parteien nicht zwingen, da diese mit den Ergebnissen leben müssen, die Oberhoheit sollte bei den Parteien verbleiben. Politische und militärische Entwicklungen ausserhalb des Prozesses können diesen auch stark beeinflussen. Vom Standpunkt des Mediatoren tritt eines der schlimmsten Szenarien ein, wenn die Beteiligten den Verhandlungsort verlassen – nicht als taktische Massnahme, was öfter vorkommt, sondern als Signal für das Scheitern des Gesamtprozesses. Als die SPLM/A im September 2002 Torit einnahm, verliess die sudanesische Regierung die Gespräche, und es bedurfte der Unterzeichnung eines Memorandums über das Einstellen der Feindseligkeiten, bevor die Gespräche weitergehen konnten.⁸⁸ Generell erfordern Verhandlungen ein gewisses Mass an Machtsymmetrie, was sich oft auf einzelne Themen und nicht so sehr auf das gesamte Machtpotential der jeweiligen Partei bezieht. Wenn eine Asymmetrie in der Machtverteilung deutlich wird, können die Mediatoren den Prozess verlangsamen und dadurch den Parteien die Gelegenheit geben, sich mehr Informationen zu verschaffen und dadurch gleiche Bedingungen für alle Beteiligten herstellen. Für die Verhandlungen über die Ölressourcen im Sudankonflikt war gewaltiges technisches Know-how erforderlich, und es mussten Experten hinzugezogen werden, um

88 Rogier, *No more Hills Ahead?* S. 72.

die Voraussetzungen zu schaffen, damit beide Seiten diese Fragen auf Augenhöhe aushandeln konnten. Es liegt in der Natur der Sache, dass bei Friedensverhandlungen die Menschenrechtsfragen von Beginn an eine Rolle spielen. Es kann jedoch wichtig sein, das Thema «Menschenrechte» erst dann als solches zu benennen und in Angriff zu nehmen, wenn der Punkt ohne Wiederkehr erreicht ist, da die Parteien sonst die Verhandlungen abbrechen könnten. Solche Verhandlungen werden zunehmend von internationalen Standards beeinflusst, die ein Mediator beachten muss; so kann er beispielsweise keine Pauschalamnestien erlassen, so sehr die Parteien dies auch wünschen mögen. Der Mediator kann jedoch Kommissionen vorschlagen, internationale Experten beziehen und Lösungsmöglichkeiten für solche Fragen in einem breiteren Kreis diskutieren. Neben den eigentlichen Verhandlungen erwiesen sich gemeinsame Aktivitäten wie das Verfolgen eines Fussballspiels am Fernseher oder ein gemeinsames Picknick als unabdingbar für den Aufbau von Vertrauensverhältnissen.

Insgesamt lässt sich sagen: Obwohl es keinen vorgegebenen Weg gibt, können bestimmte Phasen und Methoden einen Prozess begünstigen, und diese kann man erlernen. Die wahre Kunst ist es jedoch, «das Treffen zu lesen», Vertrauen aufzubauen und zu wissen, was wann zu tun ist – eine Fähigkeit, die sowohl in der Persönlichkeit des Mediators wie auch in dessen Erfahrungen wurzelt.

5 METHODOLOGISCHE DISKUSSION

Es gibt Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den drei oben beschriebenen Schweizer Engagements für den Frieden im Sudan. Zuerst zu den Ähnlichkeiten: Alle drei Engagements bedienten sich eines Ansatzes, der auf Dialog basierte. Die Grundlage dieses Ansatzes ist erstens, dass eine Person, ihre Identität und ihre inneren Werte akzeptiert werden. Zweitens kann, sobald eine Beziehung und Vertrauen hergestellt sind, ein Dialog darüber stattfinden, was verändert werden sollte. Jedoch sollten keine Aussagen gemacht werden, wie sich die Dinge verhalten sollten, vielmehr ist es eine Form der Kommunikation, bei der beide Seiten für Veränderungen offen sein sollten.

Das Zuhören und der Austausch von verschiedenen Sichtweisen spielen beim Dialogansatz eine zentrale Rolle: Oft ist es Konfliktparteien nur dann möglich, miteinander vereinbare Optionen zu entwickeln, wenn sie ihre Sichtweisen dargelegt und das Problem aus der Perspektive der anderen Partei betrachtet haben. Es ist deshalb eine zentrale Aufgabe des Mediators, sich die unterschiedlichen Sichtweisen klar zu machen, sicherzustellen, dass die Konfliktparteien diese diskutieren und Gemeinsamkeiten aufzuzeigen, die die Konfliktparteien selbst nicht sehen. Viele Mediatoren wechseln deshalb ständig die Betrachtungsweisen und stellen sich dabei vor, wie sie sich fühlen und wie sie argumentieren würden, was sie wollen würden und weshalb, wenn sie Konfliktpartei wären.

Der Dialogansatz unterscheidet auch zwischen Ablauf und Inhalt. Um es in den Worten von Nicolas «Fink» Haysom zu sagen: «The right answer in the wrong process sinks like a stone.» Deshalb widmet sich der Mediator oder der Vermittler dem Ablauf, während sich die Konfliktparteien mit dem Inhalt (den Themen, die zur Diskussion stehen) beschäftigen. Dem Ablauf kommt bei der Entflechtung eines Konflikts eine entscheidende Rolle zu, da der Mediator über die Gestaltung und Beeinflussung des Ablaufs Spannungen reduziert und neue Optionen schafft.

Nun zu den Unterschieden: Um die drei oben beschriebenen Engagements der Mediation und Fazilitation zu vergleichen und zu sehen, wie sie sich ergänzen, ziehen wir einige Dimensionen heran, die in Tabelle 1 aufgelistet sind:

1) Eskalation: Während alle drei Engagements sich mit stark eskalierten Konflikten befassen, weisen die Süd-Süd-Stammeskriege eine tiefere Eskalation als der Nord-Süd-Konflikt auf.

2) Tracks/Entscheidungsebenen: Der «track»-Ansatz wurde entwickelt, um die Beziehungen zwischen zwei Ländern zu beschreiben. Kann der SPLM/A als Track 1-Akteur betrachtet werden? Und was das HoN-Projekt betrifft: Sind traditionelle Häuptlinge und Könige, die seit je her in ihrem Gebiet die Entscheidungen treffen, Track 1-Akteure? Diese Fragen zeigen die Begrenztheit des «track»-Ansatzes auf. Der Fall Sudan macht deutlich, wie wichtig es ist, mit allen Schichten der Gesellschaft in Kontakt zu sein. Dadurch können Verbindungen geschaffen werden zwischen der breiten Bevölkerung und der politischen Elite. Dies bedeu-

tet nicht, dass Projekte auf allen Ebenen durchgeführt werden sollten. Ein Bewusstsein für die spezifische Situation sollte aber vorhanden sein, damit Entscheidungen getroffen werden können, wo ein Engagement am wirkungsvollsten sein könnte. Dieser nachfrageorientierte Ansatz steht im Gegensatz zum angebotsorientierten, wonach Geldgeber und Entscheidungsträger ihr Engagement danach ausrichten, ob bestimmte Themen wie Gleichberechtigung und Menschenrechte adressiert werden, ungeachtet der realen Gegebenheiten und der Entwicklungsstufe in dem jeweiligen Bereich.

3) Phasen des Engagements: Die Einteilung in Phasen ist für die Unterscheidung sehr nützlich und die Mischung der Mediations- und Fazilitationsmethoden wandelt sich je nach Phase stark. Die Waffenstillstandsverhandlungen für die Nuba-Berge basierten auf einer Vorverhandlungsphase von ca. sieben Jahren, in der Bucher kontinuierlich Kontakte und Vertrauen zwischen verschiedenen Akteuren aufbaute, dauerten selbst aber nur fünf Tage. Die CPA-Verhandlungen benötigten mit ca. drei Jahren viel länger als erwartet. Keiner der Schweizer Experten war in die Vorverhandlungsphase der IGAD-Gespräche eingebunden. Die im Anhang aufgelisteten zahlreichen Gespräche geben einen Hinweis darauf, wie lang diese waren, inklusive all der verschiedenen Bemühungen, die bereits vor 1994 gemacht wurden. Im weitesten Sinne befindet sich das HoN immer noch in der Vorverhandlungsphase – obwohl es keine Verhandlung im klassischen Sinne ist. Falls sich die Idee auf der zweiten Konferenz in den Nuba-Bergen institutionalisieren sollte, kann dies als eine konkrete Verhandlungsphase betrachtet werden. Obwohl die Vorverhandlungsphase einen gewissen Druck benötigt, ist es nicht die Aufgabe des Mediators oder Fazilitators, diesen zu erzeugen. Denn dieser ist darum bemüht, eine Beziehung und Vertrauen zwischen den Konfliktparteien aufzubauen und die Problematik zu verstehen. Um Vertrauen herzustellen und gleichzeitig den Druck zu erhöhen, ist oft Teamarbeit notwendig. Von allen drei Phasen braucht die Implementationsphase den meisten Druck. Im Fall des CPA waren die Vereinten Nationen die einzige Organisation, die hierzu in der Lage war. Zu Beginn einer Verhandlung sollte bekannt sein, welche Art der Implementation garantiert werden kann, für den Fall, dass die Parteien sich einigen.

4) Vorgehen: Die Einteilung in Phasen erleichtert die Methodenwahl auch, weil der Grad der Durchsetzungsfähigkeit des Mediators/Fazilitators je nach Phase sehr variiert. Der Ansatz der Fazilitation, der weniger interventionistisch und weniger strukturiert ist, ist typisch für die Vorverhandlungsphase. Während der Verhandlungen wird eher Mediation angewendet, da sie den Ablauf steuert und Kommunikation fördert. Gemäss der Einschätzung von Atta El Batthani ist das Schweizer Engagement im Friedensprozess im Sudan «more of a soft, low profile type of engagement, unlike the mode of engagement by other European and Western countries.»⁸⁹

5) Mediationsmodell: Die Mediatoren der Waffenstillstandsverhandlungen in den Nuba-Bergen und der CPA-Verhandlungen waren eher «outsider/neutral». Das HoN hingegen orientierte sich am «insider/partial»-Modell, in dem häufig eine Persönlichkeit aus dem Südsudan den Prozess unterstützte. Jedoch bestanden alle untersuchten Mediations- und Fazilitationsbemühungen aus Teamarbeit von Personen aus Afrika und aus dem Westen. Der Teamcharakter solcher Prozesse ist beachtenswert: Mindestens 10 Personen waren in den Nuba-Waffenstillstand involviert, 11 in die CPA-Verhandlungen und 4-20 in die HoN-Bemühungen. Verschiedene Rollen werden dabei übernommen: z.B. die des Fazilitators in der Vorverhandlungsphase, der sich diskret im Hintergrund hält; die des «Über-Fazilitators», der als moralische Instanz in der Verhandlungsphase agiert, zusammen mit der des Mediators, der sich auf die Praxis-Aspekte der Verhandlungen konzentriert.

Zusammenfassend zeigt diese methodische Untersuchung wie sich die drei Engagements der Schweiz zeitlich und hierarchisch ergänzten: die Nuba-Verhandlungen bereiteten den Weg für die CPA-Verhandlungen auf der obersten politischen Ebene, parallel dazu unterstützte das HoN-Projekt die Verbindung zwischen der politischen Ebene und der Basis.

89 Email an den Autor vom 20. Mai 2006.

Tabelle 1: Vergleich von drei Schweizer Mediations- und Fazilitationsdiensten im Sudan

| | Waffenstillstands- verhandlungen in den Nuba Bergen | Nakuru/Naivasha Friedensverhandlungen | Entwicklung des «Haus der Nationalitäten» |
|---------------------------------------|---|---|--|
| Eskalation | Hoch | Hoch | Mittel bis Hoch |
| Tracks | Ebene der Entscheidungs- findung | Ebene der Entscheidungsfindung | Zwischen der Zivilgesellschaft und der Ebene der Ent- scheidungsfindung |
| Phase des Schweizer Engagements | Vorverhandlungen, Verhandlungen und Umsetzung | Verhandlungen und Umsetzung (finanz. Unterstützung Unmis) | Vorverhandlungen |
| Vorgehen | Mediation | Mediation | Fazilitation eines Dialogs |
| Mediations- modell | Outsider/neutral | Outsider/neutral | Insider/parteiisch |

Zum Abschluss sollen noch einige Bemerkungen zum Profil der Schweizer gemacht werden: Dadurch, dass eine Gruppe von Schweizer Experten und Diplomaten in die verschiedenen Bemühungen involviert war, war einerseits diplomatische Expertise vorhanden, was Profil und Zugang zu Regierungen und diplomatischen Kreisen mit sich brachte. Diese Expertise wurde verkörpert durch Botschafter Josef Bucher, in einer frühen Phase auch durch die Schweizer Diplomaten Pietro Piffaretti und Andrea Semadeni, Thierry Regenass und Salman Bal in der zweiten Phase sowie ab Oktober 2005 durch Botschafter Jean-Daniel Biéler. Andererseits war durch die Beteiligung von Experten wie «Kwacakwor» eine sehr ausgeprägte Sudan-Expertise vorhanden, die Zugang zu Wissen vor Ort ermöglichte, die einschätzen konnte, ob eine Idee realistisch und durchführbar war, und die von der Basis weg Vertrauen aufbauen und Befürchtungen zerstreuen konnte. Schliesslich war durch die Person Julian Hottingers, der Erfahrungen in Burundi und in ähnlichen Friedensprozessen gesammelt hatte, auch methodologische Expertise vorhanden. Diese Rollen und Bereiche der Expertise waren natürlich nicht völlig festgelegt. Josef Bucher, Julian Hottinger und andere hatten auch detaillierte Sudan-Expertise, die sie in vielen Jahren des Kontaktes

zum Land aufgebaut hatten. Und Experten wie «Kwacakworo» sind geborene Faziliatoren, die in der Lage sind, Brücken zwischen Menschen zu bauen, die diese als solide und stabil empfinden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die drei untersuchten Fälle zeigen, dass eine Vielzahl von Methoden in den verschiedenen Phasen und auf den verschiedenen Ebenen notwendig ist, um der komplexen Situation eines Konflikts, wie er im Sudan vorliegt, gerecht zu werden. Dies bedeutet aber nicht, dass ein dritter Akteur auf allen Ebenen mit allen Methoden arbeiten sollte und am Ende dann womöglich auf keiner Ebene Erfolg erzielt. Vielmehr erforderlich ist ein Bewusstsein für die verschiedenen Ebenen und Akteure und eine Entscheidung für oder gegen ein Engagement auf der Grundlage der jeweiligen Phase und der politischen Realität, mit der man sich konfrontiert sieht⁹⁰. Während in der Zwischenzeit zunehmend ein «synergic»⁹¹, holistischerer, integrierterer oder «systemischer»⁹² Ansatz bei friedensschaffenden Aktivitäten propagiert wird, teilweise aufgrund des Scheiterns von Friedensvereinbarungen, haben die Schweizer Bemühungen im Sudan diesen Weg schon seit Mitte der 1990er Jahre eingeschlagen. Dieser mehrstufige und sowohl in Bezug auf Themen als auch auf Akteure vielfältige Ansatz erfordert ein profundes Wissen über den jeweiligen Fall sowie Freiheit von bürokratischen Sachzwängen wie aufgesplitterte Entscheidungsprozesse oder vordefinierte Jahres- oder Mehrjahresprogramme. Im Fall Sudan vereinte sich das Wissen über die verschiedenen Aktivitäten und Akteure in den einzelnen Phasen in der Person Botschafter Buchers. Dies ermöglichte den Schweizern, einem politischen Instinkt zu folgen, auf Ereignisse, die sich im Laufe des Prozesses ergaben, flexibel zu reagieren, einer klaren Vision zu folgen und somit dicht am Wind zu segeln. Die schweizerischen Bemühungen

90 Interview des Verfassers mit Botschafter Bucher, 26. Mai 2006.

91 Zuppi, Matteo/Cannelli, Ricardo. Sant' Egidio, la médiation & la paix. Entretiens réalisés par Eric Morier-Genoud. In: *Missions et science sociales*, 13 Oktober. 2003, S. 119–145.

92 Siehe z. B. den Ansatz der systemischen Konflikttransformation des Berghof-Forschungszentrums für Konstruktive Konfliktbearbeitung.

waren von Erfolg und zeitweise auch Rückschlägen geprägt, sie haben aber vor allem gezeigt, dass Beharrlichkeit und Engagement der beteiligten Experten für die Schaffung von Frieden von enormer Wichtigkeit ist, ebenso wie die kontinuierliche Rückenstärkung durch die Schweizer Regierung. Letztere kann aber nur aufrechterhalten werden, wenn in der Schweizer Öffentlichkeit ein starker Konsens für diese Art von Bemühungen existiert. Der vorliegende Artikel zeigt auch, dass viele der Anstrengungen nicht zu dem berühmten Händeschütteln führen, das man aus CNN-Berichten kennt. Jahre oder sogar Jahrzehnte harter, unspektakulärer Arbeit sind notwendig, bevor kleine Schritte ihre Wirkung zeigen.

Das CPA beendete einen Krieg, der 2 Millionen Menschen das Leben gekostet hat. Nicht die Schweiz hat diesen beendet, aber die Schweiz hat den Boden bereitet mit der Nuba-Berge-Waffenstillstandsvereinbarung, und sie hat die CPA-Verhandlungen durch einen ihrer Experten unterstützt. Die Unterzeichnung einer Friedensvereinbarung ist nicht das Ende eines Friedensprozesses, sondern der Beginn seiner Umsetzung. Deshalb hat die Schweiz bereits früh damit begonnen, Mittel und Wege zu unterstützen, die Fragen thematisieren, welche sich im Zusammenhang mit dem Regieren stellen und die in Vereinbarungen wie dem CPA nicht gelöst werden. Das Haus der Nationalitäten-Projekt ist ein Beispiel.

Der Darfur-Konflikt wirft einen dunklen Schatten über die Erfolge des CPA – eine optimistische Sicht ist, dass das CPA zumindest einige denkbare Mechanismen aufzeigt, die für die Nuba-Berge, Abyei und die Region des Blauen Nils entwickelt wurden, deren Anwendung bei der Darfur und Beja-Krise aber ebenfalls helfen könnte. Optimismus ist jedoch schwierig, solange die internationale Gemeinschaft keine grösseren Anstrengungen unternimmt, dem Fall Darfur mit einem sorgfältig kombinierten Ansatz zu begegnen, der sowohl eindeutig Druck ausübt als auch den Dialog erleichtert.

Die Schweizer Bemühungen im Sudan zeigen einige der potentiellen Stärken des Schweizer Profils auf: der bescheidene, aber klare Stil des Engagements; die hohe Priorität, die der Kooperation mit anderen dritten Akteuren beigemessen wird; die Langfristigkeit des Engagements; und der integrierte Ansatz, der im Friedensprozess angewendet

wird. Die Vertrautheit der Schweizer Experten mit dem Föderalismus könnte auch als Vorteil gesehen werden, auch wenn die asymmetrische föderale Struktur, auf die sich die Sudanesen geeinigt haben, nicht jener des föderalen Systems der Schweiz entspricht. Für die Zukunft kann angenommen werden, dass die Schweiz weiterhin Erfahrungen in diesem Bereich sammeln wird, während im eigenen Land ein Dialog über die Rolle der Schweiz in Friedensprozessen stattfinden wird. Ein Ergebnis dieses Prozesses könnte die Vision sein, dass die Schweiz eine aktivere Rolle auf internationaler Ebene übernimmt, eine klarere langfristige Strategie entwickelt und somit ihre zivilen wie militärischen Ressourcen besser nutzt für die Schaffung von Frieden und Stabilität – sowohl aus Eigeninteresse wie auch aus Solidarität.

ANHANG: ÜBERSICHT ÜBER DIE FRIEDENSGESPRÄCHE UND -ABKOMMEN IM NORD-SÜD-KONFLIKT SUDANS⁹³

| | |
|-------------|---|
| 1965 | Khartum-Konferenz am runden Tisch ⁹⁴ |
| 1972 | Addis Abeba–Abkommen, beendete den ersten sudanesischen Bürgerkrieg |
| 1986 | Koko Dam-Erklärung der Nicht-Regierungsorganisationen (SPLA/M und Nationale Allianz der nationalen Rettung des Landes – National Alliance of the National Salvation of the Country) |
| 31. 7. 1986 | Gespräche zwischen Sadiq Al-Mahdi und John Garang |
| März 1988 | Gespräche zwischen Mirghani (DUP) und Garang (SPLM) in Harare, die zu einer am 16. November in Äthiopien abgeschlossenen Vereinbarung führten, unterstützt durch den |

93 Falls nicht anders markiert, ist die Quelle: The Sudan Peace Processes and Documents, Norwegian Support Group For Sudan, http://www.sudansupport.no/english_pages/peace-processes.html.

94 Chronology of Conflict Resolution Initiatives in Sudan, George Mason University, Institute for Conflict Analysis and Resolution, 1991.

- Global Inter-Action Council of Former Heads of State and Government
- 19./20.8.1989 Treffen der SPLA/M und GoS (Government of Sudan) in Addis Abeba (Äthiopien), ohne externen Mediator
- 1.–5.12.1989 Treffen der SPLA/M und GoS in Nairobi (Kenia), erste direkte Gespräche, später unterstützt durch den ehemaligen US Präsidenten Jimmy Carter
- 25.1.1992 Gespräche zwischen SSIM/A (ehemals SPLM/A-United) und GoS in Frankfurt⁹⁵
- Mai/Juni 1992 Treffen zwischen SPLA/M und GoS in Abuja (Nigeria), der ehemalige nigerianische Präsident Ibrahim Babangida, Vorsitzender der OAU, agiert als Mediator
- April/Mai 1993 Treffen der SPLA/M und GoS in Abuja (Nigeria), der ehemalige nigerianische Präsident Ibrahim Babangida, Vorsitzender der OAU, agiert als Mediator
- 1993 Treffen der SPLA/M und GoS in Nairobi, Kenia
7. September 1993 Einrichtung des IGAD(D) Standing Committee on Peace im Sudan
- 1994 Beginn des IGAD(D)-Prozesses zwischen SPLM/A, SPLM/A-United und GoS, vier Gesprächsrunden, die zu einer Prinzipienklärung (Declaration of Principles DOP) führten
- Juni 1995 Asmara Erklärung, Allianz zwischen der National Democratic Alliance (NDA) und SPLM/A
- 1996 Gespräche zwischen GoS und SPLA-Bahr El-Ghazal Gruppe, die zur Sudanesischen Politischen Charta (Sudanese Political Charter) führten
- 1997 Khartum-Prozess mit Gesprächen zwischen GoS und verschiedenen Rebellengruppen, jedoch ohne SPLA/M. Führte

95 Machar, Riek. South Sudan: A History of Political Domination – A Case of Self-Determination. University of Pennsylvania, African Studies Center, http://www.africa.upenn.edu/Hornet/sd_machar.html.

- zur Khartum-Vereinbarung vom 21. April 1997, zur Nuba-Berge-Vereinbarung (Nuba Mountains Agreement) vom 21. April 1997 zwischen GoS und Nuba Mountains United SPLM/A sowie zum Fashoda Agreement vom 20. September 1997 zwischen GoS und SPLM/A United unter der Führung von Lam Akol
- 1997 Fortsetzung der IGAD(D) Verhandlungen zwischen GoS und SPLM/A, jedoch ohne grossen Erfolg
- 1999 Gespräche zwischen GoS und der Bürgerfront des Blauen Nils (Blue Nile Citizens Front), führte zur Vereinbarung des Blauen Nils (Blue Nile Agreement)
- 1989–2000 Reihe von «people-to-people»-Konferenzen unter der Federführung des Neuen Sudanesischen Kirchenrats (New Sudan Council of Churches) und anderen Organisationen zu den verschiedenen Konflikten der Südsudanesischen Gruppen, z.B. Loki Dinka-Nuer Accord of 1998, Wunlit Dinka-Nuer Covenant 1999, Waat Lou Nuer Covenant 1999, Liliir Covenant 2000, Kisumu declarations 2001, Washington Dinka-Nuer declaration 2002
- 1999–2001 Initiative Libyens und Ägyptens zur Fazilitation von Gesprächen zwischen GoS und den Oppositionsparteien im Norden, führte zum ägyptisch-lybisch-sudanesischen Communiqué von 2000 und dem Memorandum von 2001
- Nov. 2000 Workshop in Aberare, Anstoss zur Idee des Hauses der Nationalitäten
- Januar 2002 Nairobi Erklärung nach den Gesprächen zwischen Riek Machar (SPDF) und John Garang (SPLM/A) in Nairobi, die die beiden Rebellengruppen, die sich 1991 voneinander getrennt hatten, wieder vereinten
- Januar 2002 schweizerisch-amerikanische Initiative auf dem Bürgenstock, führte zum Waffenstillstand in den Nuba-Bergen
- Juli 2002 IGAD(D)-Prozess, führte zum Machakos-Protokoll, einem vorläufigen Friedensabkommen

- Nov. 2002 IGAD(D)-Prozess, führte zum Memorandum über die Regierungsstruktur
- Juli 2003 IGAD-Prozess führt zum Nakuru-Entwurf
- Sept. 2003 Beginn der Naivasha-Treffen zwischen Taha und Garang, die sich mit den Themen Sicherheit, dem Teilen von Wohlstand und Macht, die drei umstrittene Regionen, beschäftigt
- Nov. 2003 Frauen-Konferenz im Haus der Nationalitäten, Lokichokio
- Juni/Juli 2004 SPLM/A-Konferenz im Südsudan, an der 300 Könige, Häuptlinge and spirituelle Führer teilnehmen
9. 1. 2005 Comprehensive Peace Agreement
9. 7. 2005 Übergangs-Staatsverfassung der Republik Sudan

PERSPEKTIVEN FÜR DAS KÜNFTIGE SCHWEIZERISCHE ENGAGEMENT IM BEREICH DER MILITÄRISCHEN FRIEDENSFÖRDERUNG

von Dieter Wicki

EINFÜHRUNG

«Sicherheit durch Kooperation» lautet der Titel des vor sieben Jahren erschienenen sicherheitspolitischen Berichts.¹ Dieses strategische Bekenntnis zur Zusammenarbeit mit dem Ausland war damals vor allem in seiner aussenpolitischen Stossrichtung neu, während es für das eingespielte Kooperationsystem im Inland weitgehend nur eine neue Etikette bedeutete. Dieser Paradigmenwechsel stellt auch die Grundlage für den Weiterausbau der militärischen Friedensförderung² dar, die nicht grundsätzlich eine neue Aufgabe ist.

- * Jan-Philipp Kessler hat wichtige Ergänzungen vorgenommen. Christian Nünlist hat das Lektorat übernommen, und Spyridon Mitropoulos war bei der Literaturrecherche behilflich. Wertvolle Informationen haben des weiteren beigetragen Brigadier Dr. Alois Hirschmugl (Kommando Internationale Einsätze des österreichischen Bundesheeres), Oberst i Gst Björn Tomtlund (schwedischer Verteidigungsattaché in der Schweiz), Oberst Nikolaus Egger (stellvertretender Kommandeur der 6. Jägerbrigade des österreichischen Bundesheeres), Oberstleutnant Inge Petersson (J1, OPE), Oberstleutnant Reto Senn (schweizerischer Verteidigungsattaché u.a. in Schweden und Finnland) und Matti Ylinen (Sector Leader FINCENT).
- 1 Sicherheit durch Kooperation: Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) vom 7. Juni 1999. Bern. S. 39–43 (zit. als SIPOL B 2000).
 - 2 Die Terminologie ist insgesamt als uneinheitlich zu bezeichnen. Während in der schweizerischen Diskussion oftmals die Begriffe militärische Friedensförderung oder friedensfördernde Auslandseinsätze verwendet werden, dominiert international der Begriff «*Peace Support Operations*» (PSO), der als Sammelbegriff für die Begriffe «*Peacekeeping*» (Friedenserhaltung), «*Peace Enforcement*» (Friedenserzwingung), «*Conflict Prevention*» (Konfliktverhütung), «*Peacemaking*» (Friedensschaffung), «*Peacebuilding*» (Friedenskonsolidierung) und «*Humanitarian Operations*» (humanitäre Hilfsoperationen) verstanden wird. Abweichend davon wird im Rahmen der UNO im Zusammenhang mit militärischen Einsätzen ausschliesslich von *Peacekeeping* oder *Peace Enforcement* gesprochen. Vgl. Mackinlay, John: *A Guide to Peace Support Operations*. Providence: Institute for International Studies, 1996, S. 2. Der Begriff Friedensförderungsoperation wird in der schweizerischen Terminologie wie folgt definiert «Operationstyp mit dem Ziel, im Ausland den Frieden zu festigen und den erneuten Ausbruch bewaffneter Konflikte zu verhindern. Sie erfolgt aufgrund eines internationalen Mandats und in der Regel im Verbund mit anderen Staaten in einem zivil-militärischen Umfeld.

Das Spektrum der «strategischen Aufgaben» blieb im SIPOL B 2000 dasselbe wie im «Sicherheitspolitischen Bericht 90»,³ die einzelnen Elemente wurden nun jedoch neu akzentuiert, indem besonders der präventiven Komponente mehr Gewicht verliehen wurde: Der Krisenbewältigung zur Prävention von Kriegen, der Prävention statt nur der Bewältigung von existenziellen Gefahren. Diese sicherheitspolitische Neuausrichtung hatte auch Folgen für den Auftrag der Armee. Friedensförderung gehört zu den zentralen Aufträgen.

Damit ist der durchaus evolutionäre Weg skizziert, den die schweizerische Sicherheitspolitik seit 1989 beschritten hat,⁴ und dies wiederum unterstreicht die Bedeutung des Endes des Kalten Kriegs, das auch für die Schweiz eine Zäsur darstellte. Seither war die strategische Situation der Schweiz durch ein sich fortwährend veränderndes Umfeld gekennzeichnet, was Bedrohungen und Partner betrifft; und so unterschieden sich die in den beiden jeweiligen Berichten formulierten Überlegungen (für die Armee mit den Armeereformen 95⁵ und XXI⁶) nicht grundsätzlich, gleichwohl aber qualitativ.

Sie wird durch massgeschneiderte und einsatzbezogen ausgebildete Kontingente erbracht.» (Chef der Armee. *Begriffe Führungsreglemente der Armee*. Schweizer Armee, 2004, S. 17. Präzisiert wird dieser Operationstyp im Reglement Operative Führung XXI: «Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung bezwecken die Stabilisierung von Konfliktherden vor allem in Europa. Innerhalb des sicherheitspolitischen Krisenmanagements dienen sie der ausgreifenden schweizerischen Interessenwahrung und Solidarität in dem für unsere Sicherheit relevanten strategischen Umfeld. Diese Beiträge erfolgen ausschliesslich mit einem entsprechenden UNO- oder OSZE-Mandat. Die dafür eingesetzten Einzelpersonen und Einsatzverbände werden nach mittlerer Vorbereitungszeit (Wochen bis Monate) über längere Dauer eingesetzt. Der Bundesrat bestimmt Art, Dauer und Regeln des Einsatzes.» (Chef der Armee. *Operative Führung XXI*. Schweizer Armee, 2004, S. 85).

- 3 Schweizerische Sicherheitspolitik im Wandel. Bericht 90 des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 1. Oktober 1990, Bern, Kap. 3, S. 31–35 (zit. als SIPOL B 90).
- 4 Man könnte sogar auf den Bericht 1973 zurückverweisen, der bereits die Notwendigkeit des verstärkten Engagements in den Bereichen «allgemeine Friedenssicherung und Krisenbewältigung» artikulierte, diese Aufgaben aber noch ausschliesslich den zivilen sicherheitspolitischen Instrumenten zuwies. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Konzeption der Gesamtverteidigung) vom 27. Juni 1973. Bern. S. 14 (zit. als SIPOL B 73).
- 5 Grundlage dazu: Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee in den neunziger Jahren (Armeeleitbild 95) vom 27. Januar 1992. Bern. (zit. als ALB 95).
- 6 Grundlage dazu: Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Konzeption der Armee XXI (Armeeleitbild XXI) vom 24. Oktober 2001. Bern. (zit. als ALB XXI).

Im vorliegenden Artikel geht es darum, Perspektiven der künftigen, langfristigen Ausgestaltung des Bereichs militärischer Auslandseinsätze zu diskutieren. Dazu sind erstens Gedanken zur Bedrohung unumgängliche Voraussetzung. Noch zu oft verweigert man sich in der Diskussion den nötigen Konsequenzen, die sich aus der Bedrohungsanalyse ergeben, die eigentlich die Grundlage der zielgerichteten Ressourcenallokation zur Optimierung unserer Sicherheit, mithin der Sicherheitspolitik, bilden sollte. Zweitens wird der aktuelle Stand des schweizerischen Engagements im Bereich der Friedensförderung dargelegt und in einen internationalen Rahmen gestellt. Als Referenzgrössen erscheinen die Länder Österreich, Schweden und Finnland besonders geeignet und zwar aufgrund der gemeinsamen Vergangenheit als neutrale Staaten zwischen den Blöcken (um nochmals auf die Bipolarität des Kalten Krieges zurückzuverweisen), aufgrund der fehlenden kolonialen Vergangenheit (und damit dem Fehlen von Verpflichtungen und positiv oder negativ konnotierten Bindungen mit den Krisenregionen Afrikas und Asiens), aber auch aufgrund der ähnlichen Struktur (Grösse, Bevölkerung, Wirtschafts- und vor allem auch Wehrsystem).⁷

Schliesslich werden die zentralen Elemente der aktuellen Diskussion aufgegriffen und in ihrer Konsequenz für die Weiterentwicklung des schweizerischen militärischen Auslandengagements auf der sicherheitspolitischen und der militärischen Ebene referiert. Es geht dabei letztlich nicht darum, einen einzigen Pfad aufzuzeigen, sondern auf Inter-

7 Die drei Länder stellen auch bezüglich ihrer Einbindung in die internationalen sicherheitspolitischen Strukturen eine homogene Gruppe dar: Alle sind sie Mitglied der Uno, der OSZE sowie der EU, haben ferner seit 1995 Beobachterstatus in der WEU, sind jedoch nicht Mitglied der Nato, wohl aber des *Partnership for Peace* (PfP)-Programms. Damit wiederum unterscheidet sich die Schweiz durch ihr Fernbleiben von EU und WEU von den genannten drei Ländern. Für eine Diskussion der Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik Schwedens, Österreichs und Finnlands siehe: Aselius, Gunnar. *Swedish Strategic Culture after 1945*. In: *Cooperation and Conflict* 40 (2005), Nr. 1, S. 25–44. Eberle, Beat. *Schweden – ohne politische Hemmungen im internationalen Einsatz*. In: *Swiss Peace Supporter* (2005), Nr. 1, S. 16f. Kaskaala, Juhani. *From Traditional Peacekeeping to Stabilisation and Reconstruction Operations*. In: *RUSI Defence Systems* 8 (2006), Nr. 3, S. 76–78. Niederberger, Judith. *Österreichische Sicherheitspolitik zwischen Solidarität und Neutralität*. In: *Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik* (2001). Zürich, 2001, S. 69–91.

dependenzen hinzuweisen, denen die einzelnen Parameter einer Strategie militärischer Friedensförderung unterworfen sind und die sich auch im Zusammenhang mit den zu diskutierenden Elementen zeigen.⁸

1 SICHERHEITSPOLITISCHE ENTWICKLUNG

Der relativ kurz nach Ende des Kalten Krieges in Angriff genommene SIPOL B 90 konnte mit vier Grundszenarien denkbare zukünftige sicherheitspolitische Entwicklungen aufzeigen.⁹ Im SIPOL B 2000 hingegen wurden nun zehn, z.T. interdependente, Entwicklungen definiert, die alle für sich genommen oder in Kombination strategische Auswirkungen auf die sicherheitspolitische Situation der Schweiz haben könnten.¹⁰

Beide Reformen bewegten sich damit im selben strategischen Rahmen der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges und standen unter dem Vorzeichen des Wandels weg vom Paradigma der sicherheitspolitischen

8 Unter dem Stichwort militärische Friedensförderung liessen sich neben Friedensförderungsoperationen auch weitere Bereiche subsumieren, in deren Rahmen militärische Mittel im Ausland zum Einsatz kommen, namentlich die Bereiche Rüstungskontrolle und Verifikation, internationale Ausbildungszusammenarbeit resp. -unterstützung sowie humanitäre Minenräumung. Sie verweisen darauf, dass ein Weiterausbau des klassischen Bereichs militärischer Friedensförderung nicht nur den Verbund mit zivilen Konzepten definieren muss (Diplomatie, Entwicklungszusammenarbeit, ja auch Migrationspolitik als Beispiele), sondern mit Gewinn auch das Synergiepotenzial mit den weiteren militärischen Bereichen klärt. Aus Platzgründen müssen diese Bereiche im vorliegenden Artikel allerdings ebenso ausgeklammert werden wie die spezifische Weiterentwicklung der Luftwaffendoktrin für den Bereich der Krisenbewältigung. Vgl. zum letzteren Thema: Anrig, Christian. Luftmacht im Wandel: Optionen für die Schweiz. In: *Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik* (2005). Zürich, 2001, S. 45–72.

9 Die vier Szenarien waren wie folgt überschrieben: 1. «Sicherheit durch Verständigung und Kooperation»; 2. «Rückfälle in die Konfrontation und Auftauchen neuer Gefahren»; 3. «Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle»; 4. «zunehmende Verwundbarkeit der modernen Gesellschaft.» Vgl. SIPOL B 90, S. 26–28.

10 Diese möglichen Entwicklungen werden wie folgt unterteilt: «311 Abnahme herkömmlicher militärischer Bedrohungsformen, 312 Zunahme innerstaatlicher Konflikte, 313 Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Waffensystemen grosser Reichweite, 314 Einschränkungen des freien Wirtschaftsverkehrs und wirtschaftlicher Druck, 315 Wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklungen, 316 Sicherheitspolitisch relevante technologische Entwicklungen, 317 Bedrohung der Informatik- und Kommunikationsinfrastruktur, 318 Terrorismus, gewalttätiger Extremismus, Spionage, Kriminalität und organisiertes Verbrechen, 319 Demografische Entwicklungen, Migration, 3110 Natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen.» Vgl. SIPOL B 2000, S. 9–17.

Autonomie und hin zum Paradigma der Kooperation. Während der Bericht 90 die Veränderung der sicherheitspolitischen und strategischen Lage noch verhalten skizziert hatte, wurde sie nun im SIPOL B 2000 deutlich akzentuiert dargestellt. Damit einher ging der erwähnte Wandel des Verständnisses von Sicherheitspolitik. Je weiter sich diese von der über Jahrzehnte engen Verklammerung mit der Militärpolitik löste und je zahlreicher die Schnittstellen zu anderen Politikbereichen wurden, desto deutlicher wurde, dass Sicherheitspolitik neu als zivil-militärische Querschnittsaufgabe begriffen werden musste. Der SIPOL B 2000 definierte Sicherheitspolitik nun ausdrücklich als «Gesamtheit aller staatlichen Massnahmen zur Prävention und Bewältigung direkter und indirekter Androhung oder Anwendung von Gewalt strategischen Ausmasses gegen die Schweiz, ihre Bevölkerung und deren Lebensgrundlagen.»¹¹

Die Neufassung des Begriffs Sicherheitspolitik hatte für das traditionell zentrale sicherheitspolitische Instrument, die Schweizer Armee, vor allem im Bereich der Auslandseinsätze weitreichende Konsequenzen: Im SIPOL B 90 wurde Friedensförderung nicht nur erstmals explizit als Armeeauftrag formuliert, sondern stand als solcher sogar an erster Stelle, vor Kriegsverhinderung und allgemeiner Existenzsicherung.¹² Folgerichtig wurde diese Reihenfolge der Aufträge auch in das ALB 95 übernommen.¹³ Damit war es zu einer grundlegenden Neuausrichtung der Armeeaufträge gekommen: Die Armee war während des Kalten Krieges ausschliesslich auf die präventive Dissuasion in Form einer glaubwürdigen Landesverteidigung ausgerichtet gewesen und hatte alle weiteren Aufgaben (z.B. Katastrophenhilfe oder Einsatz im Innern) diesem strategischen Auftrag untergeordnet.¹⁴ Als Folge des SIPOL B 90 wurden nun, abgesehen von dem neuen Auftrag der Friedensförderung, auch die zusätzlichen Aufgaben der Armee (subsidiäre Einsätze, Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit, Bewälti-

11 Ebd., S. 74.

12 SIPOL B 90, S. 42.

13 ALB 95, S 49–51.

14 SIPOL B 73, S. 22–24.

gung von aussergewöhnlichen Lagen) in der Bundesverfassung¹⁵ und im Militärgesetz gesetzlich verankert.¹⁶

Die durch den SIPOL B 90 vorgenommene Neuausrichtung der Aufgaben der Armee wurde im SIPOL B 2000 bestätigt.¹⁷ In Bezug auf die Armee wird im Kapitel 621 «Sicherheitspolitischer Auftrag» an erster Stelle ausgeführt: «Der Auftrag der Armee umfasst *Beiträge zur internationalen Friedensunterstützung und Krisenbewältigung (...)*»¹⁸ Mit diesen Beiträgen «wird die Armee zu einem zentralen Instrument ausgreifender schweizerischer Interessenswahrung und Solidarität in dem für unsere Sicherheit relevanten Umfeld.»¹⁹ Im ALB XXI wurde die präventive Wirksamkeit des Armeeauftrages Friedensunterstützung gewürdigt und ausgeführt, dass entsprechende Beiträge «friedensunterstützende Operationen und Unterstützung humanitärer Operationen inkl. Katastrophenhilfe im grenznahen Raum»²⁰ umfassen.

Im Armeeleitbild XXI wurden die sicherheitspolitischen Überlegungen zu Bedrohung und Gefahren erstmals im zweidimensionalen Raum visualisiert und nach den Aspekten «existenzielle Auswirkung auf die Schweiz» und «Eintretenswahrscheinlichkeit» differenziert.²¹ Gegenüber der Zeit des Kalten Krieges stellte dies eine wichtige Neukonzipierung und Visualisierung dar. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese Kategorisierung möglicher sicherheitspolitischer Entwicklungen und ihrer Konsequenzen unzureichend ist, insbesondere weil sie die katalytische Wirkung ausblendet, welche die folgenden zwei Elemente für die Sicherheit der Schweiz entfalten können.²²

15 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand 31. Januar 2006). SR101. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/101.de.pdf>, S. 1–2.

16 Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG) vom 3. Februar 1995 (Stand 12. Juli 2005) SR 510.10. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/5/510.10.de.pdf>. Vor 1995 hiess das entsprechende Bundesgesetz Militärorganisation. Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. April 1907, AS 23, 781. Die Ausdifferenzierung der gesetzlich verankerten Armeeaufträge ist im Anhang 1 dargestellt.

17 SIPOL B 2000, S. 32; S. 46.

18 Ebd., S. 46 (Hervorhebung im Original).

19 Ebd.

20 ALB XX, S. 982.

21 ALB XXI, Abb. 2, S. 9.

22 In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass seit den 1990er-Jahren im Rahmen einer «umfassenden Risikoanalyse Schweiz» versucht wurde, Sicherheit mit einer umfasslichen Perspektive analytisch anzugehen. Dessen Erkenntnisse sind in die erwähnte Lage-

Erstens hat die steigende Bedeutung der Informationsinfrastruktur im Zeitalter der Globalisierung die westliche Welt insgesamt verletzlicher gemacht.²³ Immerhin wurde die Informations- und Kommunikationstechnologie von Terrorgruppen bislang nur geschickt für die eigenen Kommunikationsbedürfnisse genutzt und noch nicht als strategisches Ziel definiert, was nicht darüber hinwegtäuschen darf, dass hier die eigentliche Achillesferse der westlichen Volkswirtschaften und der westlichen Gesellschaften liegt.²⁴

In einer Welt, die zum Dorf wird, wirkt sich zweitens der Zerfall von Staaten nicht nur auf die entsprechende Region aus, sondern über kurz oder lang auch auf die Sicherheit Europas und damit der Schweiz, sei es, weil das Gebiet dieser *Failed States* von Terrorgruppen als Operationsbasis verwendet wird oder Unruhen in einer Krisenregion auf die entsprechenden Bevölkerungsgruppen in der Schweiz übergreifen;²⁵ sei es, weil das Gebiet als Nährboden für organisierte Kriminalität, Drogenhandel o.ä. dient oder Flüchtlingsströme auslöst.²⁶ Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass aus zerfallenden Staaten (oder aber auch aus

beurteilung im Armeeleitbild eingeflossen, die Integration der entsprechenden Ergebnisse in die sicherheitspolitische Planung steckt gleichwohl noch in den Kinderschuhen. Vgl. dazu auch den Artikel von Beat Habegger in diesem Bulletin.

- 23 Fachleute gehen davon aus, dass manche Unternehmung bei einem Totalausfall der IT-Systeme nach wenigen Tagen vom wirtschaftlichen Aus bedroht wäre. Interview mit Reto Stäheli, Swisscom IT Services, zit. nach: Wigert, Isabelle: Der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz, in: *Bulletin 2005 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 97–121, hier S. 98.
- 24 Eine Facette dieser Tätigkeiten ist die Verbreitung islamistischer Gewaltpropaganda im Internet, wozu z.B. im August 2005 der Server der Universität Genf missbraucht wurde. Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2005. Bern, Mai 2006, S. 32f. http://www.bap.admin.ch/d/aktuell/medien/BISS_2005_d.pdf (zit. als BISS 2005).
- 25 Die Demonstrationen in der Schweiz wenige Stunden nach der Verhaftung des Kurdenführers Abdullah Öcalan in Ostafrika am 15. März 1999 haben gezeigt, wie Ereignisse, die ihren Ursprung ausserhalb der Schweiz haben, hier in der Schweiz aufgrund der Bevölkerungsstruktur durchaus ihre Resonanz finden können. Dieser Mechanismus wird im Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2005 besonders für den Kosovo unterstrichen. BISS 2005, S. 37.
- 26 In aller Munde ist im Zusammenhang mit der Migrationsproblematik der Balkan, der zur Zeit wohl als ruhig, aber mittel- und langfristig in keiner Weise als stabil bezeichnet werden kann. Ob sich zumindest ein ähnlicher Erfolg im zerfallenden Afghanistan erreichen lassen wird, ist immer noch offen. Für den Irak, in dem Nachrichtendienste rund 150 000 Guerillakrieger vermuten, sieht die Zukunft so düster aus wie noch nie seit der US-amerikanischen Invasion. Das grösste Potenzial für Destabilisierungsprozesse weisen das nördliche

dem Einflussbereich verantwortungsloser Regimes) Waffensysteme grosser Reichweite, ABC-Substanzen oder gar Massenvernichtungswaffen in die Hände von Terroristen gelangen können.²⁷

Aus dieser komplexen Mischung nährt sich das globale Macht- und Schadenspotential nichtstaatlicher Akteure und Netzwerke: So hat beispielsweise der Terrorismus in Form des islamistisch-fundamentalistischen oder dschihadistischen Netzwerks Al-Qaida ein neues Gesicht erhalten und strategisches Ausmass angenommen. Anschläge werden weltweit verübt, zielen nicht mehr auf definierbare Personengruppen und peilen bewusst Opferbilanzen in noch nie da gewesenem Ausmass an.

Übersehen wird im Rahmen der politischen Diskussion dieses neuen Terrorismus meist, dass Al-Qaida lediglich ein loses Netzwerk darstellt, das aus verschiedenen Zellen mit unterschiedlicher Handlungsfähigkeit und unterschiedlichen Zielvorstellungen besteht.²⁸ Die zentrale Konsequenz aus dieser diffusen, heterogenen Struktur ist die substantiell verminderte Berechenbarkeit künftiger Anschläge in bezug auf Frequenz, Zeit, Ort und Finalität. Das gilt gerade auch für die Schweiz, in der aussenpolitische Zurückhaltung gerne zum undurchdringlichen Schutzschild gegen Terror überhöht wird.²⁹ Entsprechend zeichnet der

Afrika, der Kaukasus, Zentralasien, sowie der erweiterte Mittlere Osten auf. Die sicherheitspolitische Relevanz auch für die Schweiz erhöht sich im Falle der drei letztgenannten Gebiete durch den Umstand, dass sie eine «strategische Ellipse» bilden, in der sich ca. 71% der konventionellen Welterdölreserven und ca. 69% der Welterdgasreserven befinden. Vgl. dazu Mason, Simon und Müller, Adrian. Globale Ressourcen- und Umweltrends und schweizerische Sicherheitspolitik, In: *Bulletin 2005 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 137–148, hier S. 139.

27 Vgl. dazu auch Guery, Michael. Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse Bioterrorismus. In: *Bulletin 2005 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 149–162, sowie den Projektbeschrieb von Sergio Bonin im vorliegenden Bulletin.

28 Im Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2004 wurde Al-Qaida entsprechend vielmehr als «Inspirationsquelle und Markenzeichen» und nicht als schlagkräftige, durchstrukturierte Terrororganisation bezeichnet. Im diesjährigen Bericht (BISS 2005) wird demgegenüber darauf hingewiesen, dass der Dschihadismus mittlerweile den Status einer ausformulierten Ideologie erreicht hat. Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2004. Bern, Mai 2005, S. 26. http://www.fedpol.admin.ch/d/aktuell/berichte/biss_2004_d.pdf (zit. als BISS 2004). BISS 2005, S. 29.

29 Ob sich diese geschilderte Bedrohung zum oft heraufbeschworenen *Clash of Civilizations* auswächst oder nicht, wird von der Art und Weise abhängen, wie die westliche Welt mit dieser neuen Gefahr umgeht. In der politischen Diskussion müssen vermehrt die Interdependenzen zwischen verschiedenen sicherheitspolitisch wichtigen Bereichen thematisiert und in einem Gesamtkonzept integriert werden.

Bericht «Innere Sicherheit 2005» das Bild einer insgesamt gestiegenen terroristischen Bedrohung der Schweiz.³⁰

Die Bedrohungslage weist alles in allem eine asymmetrische und entterritorialisierte Prägung wie nie zuvor auf. Damit ist die Schweiz weit entfernt von einer monochromen Bedrohungslage, wie sie während des Kalten Krieges dominierte. In einem Umfeld ohne klar fassbaren Gegner und ohne klare Fronten bergen zahlreiche Konfliktsituationen das Risiko, auf die Schweiz überzuschwappen und in verschiedenen Bevölkerungsgruppen unterschiedliche Resonanz zu finden – mit wechselnden politischen, kulturellen und ethnischen Bruchlinien.

Erst vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass die Gefahr eines konventionellen Krieges in Europa weitestgehend verschwunden ist,³¹ wird die Bedeutung der Formel «Sicherheit durch Kooperation» klar: Sicherheit kann ohne Kooperation im Inland *und* Ausland für die Schweiz kaum mehr generiert werden, denn die Ressourcen der Schweiz reichen nicht, um all den skizzierten Bedrohungen alleine entgegenzutreten, ja kaum, um auch nur einen einzigen Krisenraum ausserhalb des Landes zu stabilisieren.³² Wirklich effektiv und effizient ist dies nur noch präventiv, nur im internationalen Verbund und weitgehend nur vor Ort möglich.

Das zunehmende Engagement der Schweizer Armee im Bereich der Friedensförderung v.a. auf dem Balkan, dessen bekannteste Mission der Einsatz der Swisscoy im Rahmen der Kosovo Force (Kfor) ist, hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass der militärischen Friedensförderung als strategischer Aufgabe immer mehr Beachtung zuteil wurde. Im Rahmen des Entscheides des Bundesrates zur weiteren Entwicklung der Ar-

30 BISS 2005, S. 12, 30.

31 Zwar verhält es sich mit den Vorwarnzeiten für ein solches Ereignis wie mit den Inkubationszeiten in der Medizin: Die Frist ist bekannt, deren Beginn im konkreten Anlassfall ist aber nur ex post feststellbar. Dennoch darf dies kein Grund sein, über eine Diskussion der – freilich tatsächlich vorhandenen – sicherheitspolitischen Tücken eines Aufwuchs-Konzeptes für den klassischen Verteidigungsfall weitaus konkretere Bedrohungen aus der sicherheitspolitischen Diskussion auszublenden.

32 Damit rücken die neuen Interdependenzen ins Blickfeld. Der klassischen Trennung in äussere und innere Sicherheit kommt für die Bedrohungslage keine analytische Kraft mehr zu. Das mag keine neue Erkenntnis sein, enthebt uns aber umso weniger der Verantwortung, daraus endlich die nötigen Konsequenzen für den gesamten Sicherheitsapparat zu ziehen – und dies muss die Bereiche Strategie, Konzeption, Struktur, Ausbildung und Kultur einschliessen.

mee wurden dazu erstmals die Eckwerte am 11. Mai 2005 festgelegt.³³ Dabei wurde u.a. die Absicht bekräftigt, das Engagement der Schweiz im Bereich der militärischen Friedensföderungseinsätze bis zum Jahre 2011 zu verdoppeln. Als Zielwert wurde ein Personalbestand in Bataillonsstärke (500 Angehörige der Armee) genannt. Dieser Schritt bewegt sich innerhalb der bereits mit der «Armeereform 95» abgesteckten und mit der «Armee XXI» konkretisierten Leitplanken, die die Bedeutung der Friedensföderung unterstreichen.

Ein knappes Jahr später, am 5. Juli 2006, beriet der Bundesrat auf der Grundlage eines von VBS und EDA gemeinsam verfassten Strategiepapiers über mögliche Einsatzkonzepte der aufgrund des Entwicklungsschrittes 2008/2011 festgelegten Kapazitäten zur militärischen Friedensföderung sowie über Möglichkeiten für die langfristige Weiterentwicklung des friedensfödernden Engagements der Armee.³⁴ Konkrete neue Einsätze standen dabei nicht zur Diskussion, es wurde jedoch beschlossen, dass VBS und EDA bis 2009 einen Bericht erstellen und, je nach Entwicklung der Situation, ab 2012 einen Antrag für den weiteren Ausbau stellen sollten. Von Bedeutung ist im Hinblick auf den Entwicklungsschritt 2008/2011, dass ausdrücklich festgehalten wird, dass diese Initiative seitens des Bundesrats «nichts am Umfang des gegenwärtigen Engagements von rund 270 Armeeingehöri-gen im Ausland» ändert.³⁵

Auf der Ebene der sicherheitspolitischen Instrumente ergibt sich daraus die zentrale Bedeutung der Fähigkeit zur Kooperation mit zivilen und militärischen Partnern im In- und Ausland (Interoperabilität)³⁶ und

Darüber hinaus haben weitere gesellschaftspolitische Felder wie Umwelt-, Wirtschafts-, Migrations- und Integrationspolitik eine strategische Dimension erhalten. Deren Wechselwirkungen mit den klassischen Bereichen der Sicherheitspolitik müssen sorgfältig analysiert und die vorhandenen Ressourcen vor diesem Hintergrund gebündelt werden.

33 Die Weiterentwicklung wird in Anlehnung an die Legislaturperiode offiziell als «Entwicklungsschritt 2008–2011» bezeichnet. Vgl. auch den Artikel des Chefs des Planungsstabes der Armee: Baumann, Jakob. Zum Entwicklungsschritt 2008/20011. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* (ASMZ) (2006), Nr. 3, S. 18–20.

34 Vgl. Medieninformation VBS, 05.07.2006: Aussprache über militärische Teilnahme der Schweiz an Friedensoperationen. http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/news/news_detail.print.html?id=6034.

35 Ebd.

36 Folgerichtig wird Interoperabilität definiert als: «Fähigkeit der Armee zur Kooperation mit anderen sicherheitspolitischen Instrumenten der Schweiz sowie zur Zusammenarbeit mit

verdeutlicht grundsätzlich die neue Rolle, die die militärische Friedensförderung im Leistungsspektrum der Schweizer Armee erhalten muss. Vor diesem Hintergrund erscheint auch die ab und zu aufgeworfene Frage, was denn beispielsweise vier Schweizer Offiziere der *International Security Assistance Force* (ISAF) nützen, falsch gestellt.³⁷ Mit einem konzentrierten autonomen Dispositiv militärischer Mittel, das in traditioneller militärischer Manier ein klares räumliches Schwergewicht im Inland aufweist, ist den aktuellen Bedrohungen nicht mehr beizukommen. Kooperation ist deshalb eine sicherheitspolitische Notwendigkeit zur Maximierung der Sicherheit der Schweiz im Zeitalter entterritorialisierter und asymmetrischer Bedrohung. Das entbindet freilich nicht von der Beantwortung der Frage nach den Prioritäten und Handlungsspielräumen in bezug auf Einsatzraum und Kooperationspartner – die nur gestützt auf eine klare Strategie definiert werden können.³⁸

2 STAND DER MILITÄRISCHEN FRIEDENSFÖRDERUNG IM INTERNATIONALEN VERGLEICH: SCHWEIZ, ÖSTERREICH, SCHWEDEN, FINNLAND

2.1 VERFÜGBARKEIT, VERLEGEFÄHIGKEIT UND DURCHHALTEFÄHIGKEIT ALS KERNELEMENTE

Sollen militärische Kräfte im Rahmen einer Krisenprävention oder -bewältigung erfolgreich eingesetzt werden können, sind drei Elemente entscheidend: Erstens die Fähigkeit, Kräfte verfügbar zu haben (Verfügbarkeit, *Availability*); zweitens, diese zeitverzugslos in einen Krisenraum verlegen zu können (Verlegefähigkeit, *Deployability*); und drittens die Fähigkeit, mit Ablösungen die militärische Präsenz über die nötige Dauer aufrecht erhalten zu können (Durchhaltefähigkeit, *Sustainability*).

Streitkräften anderer Staaten und mit internationalen Organisationen.» Chef der Armee. *Begriffe Führungsreglemente der Armee*. Schweizer Armee, 2004, S. 24. Vgl. dazu Wenger, Andreas und Mäder, Markus. Interoperabilität – Schlüssel zur militärischen Handlungsfähigkeit. In: *Bulletin 2000 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2000, S. 90–107.

37 Vgl. Kapitel 2.3.

38 Vgl. dazu auch Lezzi, Bruno. Die Armee braucht klarere Perspektiven. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 2.4.2005. S. 13.

Je nach Krisensituation gestalten sich dabei die Bedürfnisse unterschiedlich. Es lassen sich aus dem bestehenden Engagement der internationalen Staatengemeinschaft drei Einsatzformen ableiten (vgl. Abb. 1).

| Typus | Beispiele | Bedeutung der Verlegefähigkeit | Bedeutung der Durchhaltefähigkeit |
|---|--|---------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Laufende Verpflichtungen aus dem <i>Peace-keeping</i> der ersten Generation* | UNFICYP auf Zypern, UNTSO, UNIFIL und UNDOF im Nahen Osten | Tief (da ja laufende Missionen) | Hoch |
| 2. Neue Missionen mit offener Dauer | Sudan | Hoch | Hoch |
| 3. Kurzfristige Verstärkung laufender Missionen | Kongo (zur Verstärkung der MONUC während der Wahlen 2006) oder humanitäre Hilfeleistung nach dem Tsunami in Südostasien 2005 | Hoch | Tief |

Abbildung 1: Drei Einsatzformen und die sich daraus ergebende unterschiedliche Bedeutung der Kernelemente Verfügbarkeit, Verlegefähigkeit und Durchhaltefähigkeit.

Wohl sind in Europa im Rahmen der Nato (*NATO Response Force*) wie der EU (Battle Group Konzept) grosse Anstrengungen im Gange, die Streitkräfte in beiden Bereichen entscheidend weiterzuentwickeln, um so früher, rascher, robuster und nachhaltiger in Krisengebieten zu intervenieren.³⁹ Gleichwohl kann festgehalten werden, dass die Kernfähigkeiten *Availability*, *Deployability* und *Sustainability* grundsätzlich

* Dieses klassische Konzept des UNO-Peacekeeping umfasst die Aufgaben, ausgehandelte Waffenstillstände zu überwachen, die Konfliktparteien zu trennen und als Verbindungsorgan zwischen den Parteien deeskalierend zu wirken, ein unbeabsichtigtes Wiederaufflammen von Kampfhandlungen zu verhindern und so weit als möglich Ruhe und Ordnung im Einsatzgebiet aufrechtzuerhalten. Es beruht auf Konsens und Kooperation der Konfliktparteien, was im Zuge des verstärkten Aufflammens von innerstaatlichen Konflikten je länger je weniger als Basis eines Einsatzes erreicht werden konnte. Vgl. zur Geschichte des UNO-Peacekeeping und den verschiedenen Generationen darin Opitz, Peter. Das UN-System kollektiver Sicherheit. In: Ders.: Die Vereinten Nationen: Geschichte, Struktur, Perspektiven, München: Fink, 2002, S. 40–76, zur ersten Generation besonders S. 53–57.

39 Zur Nato vgl. Nato. *Nato Handbook 2006*, Brussels: Nato Office of Information and Press. <http://www.Nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>, S. 177f. Siehe auch: NATO Response Force (NRF). *At the Centre of Nato Transformation*, <http://www.Nato.int/issues/nrf/index.html>. Was die Schwierigkeiten betrifft, die die EU-Mitgliedstaaten hatten, um

voneinander unabhängig sind und so sicherheitspolitischen Spielraum gewähren: Es ergeben sich idealtypisch vier Ansätze (vgl. Abb. 2). Für die Schweiz erscheint es aus zwei Gründen angezeigt, diese Optionen sorgfältig zu prüfen. Erstens definiert das angestrebte Profil an Verlegbarkeit, Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit letztlich wehrstrukturell den Transformationsbedarf der Schweizer Armee. Dabei ist ohne weiteres einsichtig, dass der vierte Ansatz die grösste Kompatibilität mit dem bestehenden Milizsystem aufweist. Zweitens ermöglicht der Umstand, dass die Schweiz als neutraler Kleinstaat keine Bündnisverpflichtungen eingegangen ist, die einen bestimmten Weg vorsehen würden, sicherheitspolitisch die sachliche Prüfung aller Ansätze.⁴⁰

| | | |
|---------------------|--|--|
| Hohe Verfügbarkeit | 1 Nur kurze (Erst-) Einsätze möglich | 2 Alle Einsätze möglich |
| | 3 kaum Einsätze möglich (nur temporär, in 2. Staffel) | 4 Nur Einsätze mit grossem Vorlauf oder zur Ablösung von Kontingenten anderer Staaten möglich |
| Tiefe Verfügbarkeit | Tiefe Durchhaltefähigkeit | Hohe Durchhaltefähigkeit |

Abbildung 2: Typologie von vier Ansätzen aufgrund der Kriterien Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit.

die in den Helsinki *Headline Goals* vereinbarten Kapazitäten gemäss dem vereinbarten Zeitplan aufzubauen, so verweisen Giegerich und Wallace nüchtern darauf, dass der Prozess der europäischen Integration überhaupt oftmals von rhetorischer Ankündigung geprägt sei, die nur von zögerlicher und unzulänglicher Umsetzung gefolgt sei. Dies dürfe aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die EU-Mitgliedstaaten auch zum Zeitpunkt, als sie Ende 2003 die Erreichung der Helsinki *Headline Goals* verpasste, zusammen 50–60 000 Mann im Ausland eingesetzt hatten. In der Operation Artemis hat die EU im Jahr 2003 zudem ihre Fähigkeiten unter Beweis gestellt, indem sie binnen sieben Tagen 1 800 Mann (v.a. französische Truppen) im östlichen Kongo zum Einsatz brachte und so die UNO-Mission im Kongo wirkungsvoll unterstützte. Vgl. Giegerich, Bastian/Wallace, William. Not Such a Soft Power: The External Deployment of European Forces. In: *Survival* 46 (2004), Nr. 2, S. 163–182.

40 Die Ansätze werden im Rahmen der Diskussion der Entwicklungsperspektiven im Kap. 4 aufgegriffen.

Anzufügen ist allerdings der Umstand, dass hohe Verfügbarkeit nicht nur eine militärtechnische Frage ist, sondern auch eine sicherheitspolitische. Die Phase der politischen Willensbildung zugunsten eines friedensunterstützenden Einsatzes ist je nach eingebauten Hürden länger oder kürzer – in der Schweiz aufgrund der hohen Hürden relativ lang: Jeder Auslandseinsatz bedarf eines Uno- oder OSZE-Mandats und muss von Bundesrat und Parlament bewilligt werden.⁴¹ Damit generiert die Schweiz indessen eine hohe politische Legitimierung aller Auslandseinsätze. Weiter wird die Dauer von Auslandseinsätzen zur Gewinnung von politischen Mehrheiten tendenziell gerne als zu gering veranschlagt. Wie die Beispiele Bosnien, Kosovo und Kongo zeigen, bemisst sich die Dauer des Engagements der internationalen Gemeinschaft noch immer in Jahren (wenn nicht Jahrzehnten) und nicht in Wochen.

2.2 PERSONELLER UMFANG UND STREITKRÄFTEWANDEL

Das gegenwärtig rund 300 Personen starke Engagement der Schweiz im Bereich der Friedensförderung nimmt sich im Vergleich zu Österreich, Schweden und Finnland recht bescheiden aus, haben diese Länder doch Verpflichtungen, deren Personalstärke Ende 2005 im Falle Schwedens und Finnlands zweieinhalbfach, im Falle Österreichs sogar viermal grösser war (vgl. Abb. 3). Im Lichte der unterschiedlichen sicherheitspolitischen Entwicklung und Einbettung dieser Länder erstaunt dies gewiss nicht; der Umstand, dass die Schweiz über vergleichbare demographische wie wirtschaftliche Möglichkeiten verfügt, verweist jedoch auf das in der Schweiz grundsätzlich vorhandene Ausbaupotential in personeller Hinsicht. Da auch in den erwähnten Ländern eine weitere Verstärkung des militärischen Auslandengagements geplant ist, wird die Schweiz allerdings auch nach Umsetzung der geplanten Verdoppelung der Truppenstärke für Auslandseinsätze ihre Rangierung kaum verändern können.

41 Nur Einsätze von weniger als drei Wochen Dauer oder mit einer Stärke von weniger als 100 Personen können vom Bundesrat beschlossen werden. Im Falle von bewaffneten Einsätzen müssen in jedem Falle die sicherheitspolitischen und ausserpolitischen Kommissionen der Räte konsultiert werden (Art. 66 b des Militärgesetzes). Damit bewegt sich die Schweiz im selben Rahmen wie Irland, das für seine Auslandseinsätze an einer dreifachen Absicherung festhält («*Triple Lock*»): UNO-Mandat, Zustimmung von Regierung und Parlament.

| | Schweiz | Österreich | Schweden | Finnland |
|---|-----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| Wohnbevölkerung ^I | 7,40 Mio | 8,20 Mio | 9,00 Mio | 5,20 Mio |
| Erwerbstätige männliche Wohnbevölkerung (20–50 Jahre) ^{II} | 1,61 Mio | 1,78 Mio | 1,8 Mio | 1,09 Mio |
| Berufspersonal | 5 000 | 18 000 | 11 000 | 8 000 |
| Aktive Wehrpflichtige | 25 000 | 17 000 | 8 500 ^{III} | 18 000 |
| Gesamtbestand aktiv (stehend) | 30 000 | 35 000 | 19 500 | 26 000 |
| Reserve | 203 000 | 75 000 | 180 500 | 464 000 |
| Gesamtbestand an Miliz = aktive Wehrpflichtige plus nicht aktive Reserve | 228 000 | 92 000 | 189 000 | 482 000 |
| Gesamtumfang der Streitkräfte | 228 000 ^{IV} | 110 000 ^V | 200 000 | 490 000 ^{VI} |
| Personal in PSO ^{VII} | 284 | 1225 | 787 | 739 |
| Anteil des Personals in PSO am Gesamtumfang der Streitkräfte | 0,12% | 1,1 % | 0,4% | 0,15% |
| Anteil des Personals in PSO am Umfang der aktiven Streitkräfte | 1% | 3,5% | 4% | 2,8% |
| Anteil des Personals in PSO an der erwerbstätigen männlichen Bevölkerung (20–50 J.) | 0,018% | 0,069% | 0,044% | 0,067% |

Abbildung 3: Personalstärke der Streitkräfte insgesamt sowie der militärischen Friedensförderungseinsätze (Stand Anfang 2006) im Vergleich zur Wohnbevölkerung der untersuchten Länder (Stand 2002/2005).

I Per 1. Jan 2005 gemäss EUROSTAT. <http://epp.eurostat.cec.eu.int>.

II Zahlen aus dem Jahr 2002 gemäss EUROSTAT. <http://epp.eurostat.cec.eu.int>.

III Von 57 000 Männern desselben Jahrganges.

IV Da das Berufspersonal grossmehrheitlich ebenfalls in der Milizarmee eingeteilt ist, wird es beim Gesamtumfang nicht nochmals gezählt.

V Im Rahmen der Reform «österreichisches Bundesheer 2010» ist die Reduktion auf 55 000 Mann geplant. Damit wird auch die Zahl der Wehrpflichtigen auf rund 12 500 sinken.

VI Eine Reduktion auf 350 000 Mann ist vor Ende des Jahrzehnts geplant.

VII Die exakten Zahlen schwanken mit der Veränderung des Portefeuilles der Einsätze. Vgl. dazu die Tabelle in Anm. 43. Für die Schweiz umfasst die Zahl 284 für das Jahr 2006 die Kontingente, Einzelpersonen sowie das Personal des Bereichs humanitäre Minenräumung. Anzuführen ist, dass die Zeitschrift *Swiss Peace Supporter* (herausgegeben durch das SWISSINT, das Kompetenzzentrum für friedensfördernde Einsätze der Schweizer Armee) nicht zwischen Schweizer Militärpersonen und EDA-Personal unterscheidet, sondern jeweils eine Karte mit allen laufenden «friedensunterstützenden Auslandseinsätzen» druckt. Die März-Ausgabe des *Swiss Peace Supporter* listet so insgesamt 329 Personen im Einsatz auf. Vgl. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/peace/peace.html>

Anzufügen ist, dass sich das schwedische und finnische Auslandengagement Anfang 2006 auf einem unüblich tiefen Niveau befand.⁴²

Betrachtet man die Entwicklungen der Streitkräfte in den erwähnten Ländern als Ganzes,⁴³ so lassen sich diesen zwei Typen zuweisen: Schweden und Österreich haben den Umfang der Streitkräfte deutlich reduziert (oder werden diese Schritte in naher Zukunft vollziehen⁴⁴) wobei Auslandseinsätze dabei strukturbestimmendes Element sind, Finnland hält demgegenüber trotz starkem Auslandsengagement an personalstarken Streitkräften fest, was im Zusammenhang mit der geostrategischen Lage des Landes, d.h. seiner Nähe zur Russischen Föderation, gesehen werden muss. Das heisst mit anderen Worten, dass diese drei Länder ihr militärisches Auslandengagement mit zwei durchaus unterschiedlichen Strategien und Strukturen sicherstellen. Dazwischen bewegt sich die Schweiz, die im Zuge der Armeereform XXI den Gesamtbestand zwar reduziert hat, gleichwohl wie Finnland den klassischen Verteidigungsauftrag der Streitkräfte nach wie vor betont und sich so aber gleichzeitig mit dem immer noch vergleichsweise grossen Personalbestand ein beträchtliches Rekrutierungsreservoir erhält.⁴⁵ Darüber hinaus stellt die militärische Friedensförderung in Bezug auf die Entwicklung der Armee bislang kein strukturbestimmendes Element dar.

42 Gemäss *Military Balance* hat sich das militärische Auslandengagement der untersuchten Länder in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

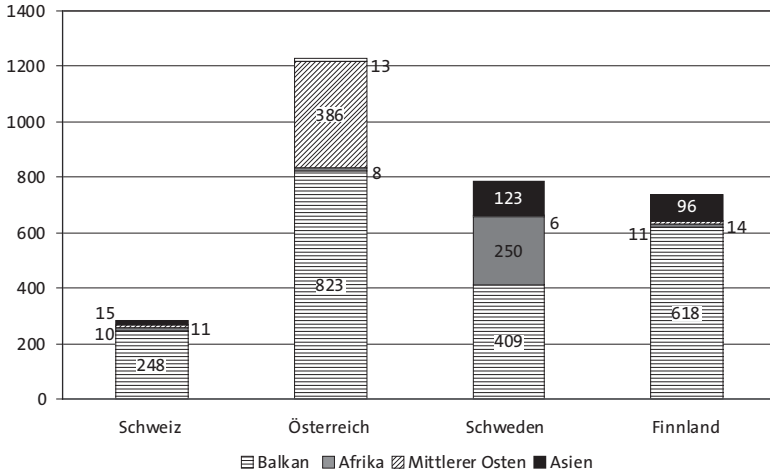
| | Anfang 2001 | Anfang 2003 | Anfang 2005 |
|------------|-------------|-------------|-------------|
| Schweiz | 200 | 185 | 249 |
| Österreich | 1161 | 938 | 922 |
| Schweden | 1354 | 873 | 1034 |
| Finnland | 1938 | 999 | 1083 |

Vgl. International Institute for Strategic Studies (IISS). *The Military Balance 2001–2002*. Oxford: Taylor and Francis, 2001. IISS. *Military Balance 2002–2003*. IISS. *Military Balance 2004–2005*.

43 Die grösseren Zusammenhänge der Entwicklung seit 1975 hat Szvircsev in seiner Dissertation aufgezeigt, auf die an dieser Stelle für weitere Fragen verwiesen werden muss. Szvircsev Tresch, Tibor. *Europas Streitkräfte im Wandel: Von der Wehrpflichtarmee zur Freiwilligenstreitkraft. Eine empirische Untersuchung europäischer Streitkräfte 1975 bis 2003*. Diss. Universität Zürich, Zürich 2005. <http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?q51=szvircsev&cid=13572>.

44 Schweden und Österreich bauen im Rahmen einer Streitkräftereform bis ins Jahr 2010 die Fähigkeit auf, je rund 3 000 Mann in Auslandseinsätze entsenden zu können. Schweden wird beispielsweise im ersten Semester 2008 im Rahmen der *Nordic Battle Group 1* 100 Mann bereithalten.

45 Es muss in diesem Zusammenhang allerdings daran erinnert werden, dass im Zuge der Armee reformen 95 und XXI das Rekrutierungspotential eingeteilter und ausgebildeter Angehöriger der Miliz binnen zehn Jahren um zwei Drittel geschrumpft ist.



| | Schweiz | Österreich | Schweden | Finnland |
|---------------------------------|---------|------------|----------|----------|
| Gesamtbestand an Truppen in PSO | 284 | 1289 | 783 | 739 |

Abbildung 4: Geographischer Schwerpunkt des militärischen Auslandeengagements (Truppenstärke in absoluten Zahlen; Stand Anfang 2006; zu Gunsten der Übersicht wurde auf die Beschriftung kleinerer Kontingente verzichtet).⁴⁶

46 Die Zuordnung von Ländern und Regionen zu Kategorien folgt dem System, wie es für statistische Zwecke der UNO zum Einsatz kommt. Mit dieser geographischen Einteilung sind keine Aussagen über die sicherheitspolitische Orientierung einzelner Länder verbunden. *Balkan*: Die östlich der Adria gelegenen Teile Südeuropas gemäss UNO-Einteilung, also Albanien, Bosnien und Herzegovina, Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Serbien und Montenegro sowie Slowenien. *Afrika*: Gemäss UNO-Einteilung. *Asien*: Asien gemäss UNO-Einteilung ohne Mittlerer Osten (siehe unten). Zypern und Georgien werden beispielsweise infolgedessen als Teil (West-)Asiens betrachtet und hier subsumiert. *Mittlerer Osten*: Westasien gemäss UNO-Einteilung ohne Türkei, Zypern und die Staaten der Kaukasus-Region (z.B. Georgien) sowie ohne die Länder der arabischen Halbinsel, also die besetzten palästinensischen Gebiete, Irak, Israel, Jordanien, Kuwait, Libanon und Syrien. Ob unter geographischen Gesichtspunkten auch Länder wie Iran oder Saudi-Arabien dazu gezählt werden sollten, ist insofern unerheblich, als in diesen Ländern gegenwärtig keine *Peace Support Operations* durchgeführt werden. Vgl. <http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>.

2.3 GEOGRAPHISCHER UND INSTITUTIONELLER SCHWERPUNKT

Gewichtet man den geographischen Raum militärischer Auslandseinsätze mit der Zahl der eingesetzten Truppen, so fallen Kontingente wesentlich stärker ins Gewicht als Einzelpersonen wie z.B. Militärbeobachter. Weiter muss berücksichtigt werden, dass sich auch das vergleichsweise personalstarke Engagement der Vergleichsländer Österreich, Schweden und Finnland letztlich aus drei oder vier grösseren Kontingenten zusammensetzt, deren Stärke sich zwischen zwanzig und 500 Personen bewegt. Der geographische Schwerpunkt entsprechender Einsätze ist nicht nur als Folge der sicherheitspolitischen Prioritäten des entsprechenden Landes zu sehen, sondern auch in Relation mit der internationalen Zusammensetzung der betreffenden Missionen. Für die Schweiz bedeutet dies konkret: Will sie die sicherheitspolitischen Prioritäten geographisch neu definieren, so ist ein Engagement nur dann auch wirklich möglich, wenn sie sich in einer neuen Mission engagieren will und kann oder wenn in einer bestehenden Mission entweder zu diesem Zeitpunkt ein zusätzlicher Bedarf besteht oder ein Land, das dort bereits ein Kontingent unterhält, sein Engagement verringern will. Es besteht also eine Interdependenz zwischen geographischem Schwerpunkt und angestrebtem Einsatzspektrum, zwischen Verfügbarkeit, Verlegungsfähigkeit und Durchhaltefähigkeit. Aus Abb. 4 wird deutlich, dass Österreich, Schweden und Finnland einen Schritt weiter gegangen sind als die Schweiz, räumlich weiter ausgegriffen haben und Kontingente nicht nur auf dem Balkan, sondern auch ausserhalb Europas einsetzen: Schweden und Finnland haben ein Kontingent in Afghanistan stationiert. Schweden hat sich darüber hinaus in Westafrika engagiert,⁴⁷ während Österreich seit 1974 ein Bataillon im Nahen Osten unterhält und in den Jahren 2002 und 2005 für eine kürzere Zeit eine Kompanie nach Afghanistan verlegt hat.⁴⁸

47 Es handelt sich um einen Verband in Bataillonsstärke im Rahmen der United Nations Mission in Liberia (UNMIL).

48 Im Nahen Osten stellt Österreich der United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF) ein Bataillon zur Verfügung. Im Jahr 2005 war die stehende Einheit («Kaderpräsenzeinheit» in österreichischer Terminologie) der 6. Jägerbrigade, die Task Force 6, in Afghanistan im Einsatz.

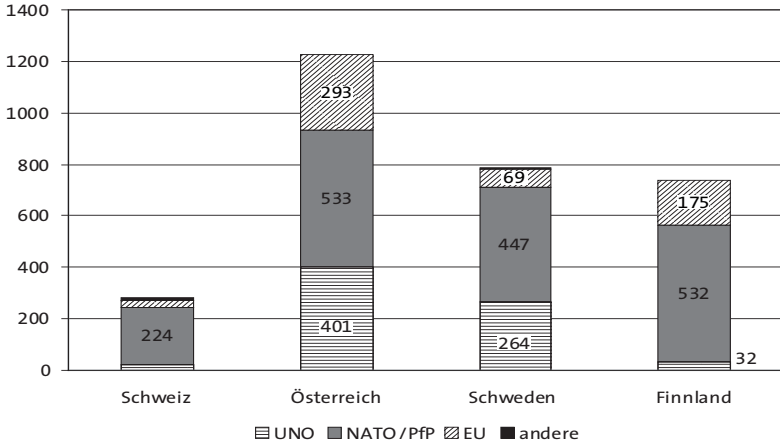


Abbildung 5: Verteilung des Engagements im Bereich der militärischen Friedensförderung nach Organisationen, die mit der Führung einer Mission betraut sind (Truppenstärke in absoluten Zahlen; Stand Anfang 2006).

Es bildet dies das räumliche Ausgreifen der europäischen sicherheitspolitischen Bemühungen ab, das institutionell vor allem im Rahmen der EU und der Nato vorangetrieben wird, und weit weniger von Uno- oder OSZE-geführten Missionen getragen wird.⁴⁹ Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat so die Europäische Union durch die Übernahme der Verantwortung für verschiedene internationale Missionen im Verlauf der letzten Jahre zu einem ernstzunehmenden sicherheitspolitischen Akteur gemacht, der seine

49 Zur neuen geografischen Ausrichtung der EU in sicherheitspolitischer Hinsicht vgl. grundlegend The European Union. *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, Brüssel 2003. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>. Für eine einführende Diskussion zur Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) siehe Mauer, Victor. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Eine janusköpfige Entwicklung. In: *Bulletin 2003 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*, S. 43–68. Zu den Wechselwirkungen in den Entwicklungsprozessen von NATO und EU in militärdoktrinaler Perspektive vgl. Bono, Giovanna. The EU's Military Doctrine: An Assessment. In: *International Peacekeeping*. 11 (2004), Nr. 3, S. 439–456. Allgemein dazu: Archick, Kirstin/Gallis, Paul. *NATO and the European Union*, CRS Report for Congress, Washington D.C.: Congressional Research Service, 3. Januar 2006. <http://fpc.state.gov/documents/organization/61468.pdf>.

militärische Schlagkraft mittlerweile sogar ausserhalb Europas erfolgreich zum Einsatz bringt. Global gesehen bildet sich darin der Trend ab, dass die Bedürfnisse nach Stabilisierung von Krisenregionen vermehrt durch regionale Institutionen und Organisationen abgedeckt werden. Gleichwohl ist das Uno-Mandat primäre Legitimationsquelle solcher international ausgerichteter militärischer Missionen geblieben.

Diese Prozesse erklären die breite Verteilung des militärischen Auslandengagements Österreichs, Schwedens und Finnlands auf Missionen, die durch die Uno direkt, durch die EU oder im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) durch die Nato geführt werden (vgl. Abb. 5).

Dieser Entwicklung hat sich auch die Schweiz nicht verschlossen und sich pragmatisch auch dort engagiert, wo die Führung einer Mission nicht in den Händen der Uno selber liegt.⁵⁰ Österreich und Finnland sind wiederum bereits einen Schritt weiter gegangen, indem sie in ihrer Gesetzgebung die Möglichkeit geschaffen haben, sich militärisch im Ausland auch ohne Uno-Mandat zu engagieren. Allerdings hat keines der beiden Länder bisher von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Truppen ausschliesslich gestützt auf ein EU-Mandat ins Ausland zu entsenden.⁵¹

Die sicherheitspolitische Ausrichtung Österreichs, Schwedens und Finnlands auf die Entwicklung der ESVP insgesamt findet ihre Entsprechung auch darin, dass diese Länder trotz ihres im Vergleich zur Schweiz umfangreicheren Engagements im Rahmen der Uno nicht zu

50 Voraussetzung war und ist jedoch gemäss Art. 66 des Militärgesetzes, dass Auslandseinsätze nur auf der Basis eines UNO- oder OSZE-Mandates erfolgen können. Das Beispiel der Nuba Mountains zeigt, dass die Schweiz sich dadurch bereits in Situationen fand, in der sei einem diplomatischen Erfolg (eben die Aushandlung eines Waffenstillstandes für die sudanesischen Krisenregion Nuba Mountains im Jahr 2002) keine militärischen Taten folgen lassen konnte, weil es ihr aufgrund der erwähnten gesetzlichen Hürde unmöglich war, autonom Truppen zur Überwachung dieses Waffenstillstandes zu entsenden. Vgl. zur Thematik der Mediation den Artikel von Simon Mason im vorliegenden Bulletin.

51 Österreich: Artikel 1a des KSE-BVG hält fest, dass Einsätze im Rahmen «internationaler Organisationen», der OSZE und im Rahmen der ESVP möglich seien. *Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland vom 21. Februar 1997*. <http://www.ris.bka.gv.at/bgbl/> (zit. als KSE-BVG). Das finnische Parlament hat am 24. März 2006 ein neues Gesetz verabschiedet, das seit April 2006 in Kraft ist. *Law on Military Crisis Management*. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060211>.

den wichtigsten truppenstellenden Nationen gehören.⁵² Demgegenüber gehören alle drei Vergleichsländer und auch die Schweiz zur Liste der zwanzig wichtigsten Geldgeber für das *Uno-Peacekeeping*-Budget.⁵³

2.4 SPEKTRUM DER BEITRÄGE

Kernstück des schweizerischen militärischen Auslandengagements ist immer noch die Swisscoy im Rahmen der Kfor im Kosovo. Deren Aufgaben haben sich zwar seit 1999 beträchtlich gewandelt, der Verband wurde gestützt auf die Teilrevision des Militärgesetzes aus dem Jahr 2001 bewaffnet und um zwei mechanisierte Infanteriezüge erweitert, gleichwohl bleibt mit ihr der schweizerische Beitrag im Rahmen der Kfor logistisch geprägt.⁵⁴ Abzuwarten bleibt, welchen Einfluss die vorgesehene Umwandlung der Kfor in eine Task Force auf die Swisscoy haben wird. Darüber hinaus engagiert sich die Schweiz seit Dezember 2004 mit 26 Personen an der multinationalen European Union Force (Eufor). Die zum Selbstschutz bewaffneten Armeeinghörigen bilden zwei Liaison and Observer Teams (LOT), unterstützt von insgesamt vier Stabsoffizieren. Im Bereich Lufttransport sind sechs Angehörige der Luftwaffe eingesetzt. Demgegenüber zeigt das Engagement Österreichs, Schwedens und Finnlands ein anderes Bild: Alle drei Länder haben Infanterie-

52 Die Liste der 20 wichtigsten truppenstellenden Länder wird von Bangladesh, Pakistan und Indien angeführt, die der UNO je rund 10 000 Militärpersonen zur Verfügung stellen. Per 31. März 2006 stellten Bangladesh 10 255, Pakistan 9 638 und Indien 9 061 Personen. Unter den wichtigsten zwanzig Ländern fand sich als einziges europäisches Land Polen, das 712 Personen in UNO-geführten Missionen im Einsatz hat. Vgl. <http://www.un.org/Depts/dpko/factsheet.pdf>.

53 Vgl. <http://www.un.org/Depts/dpko/factsheet.pdf>. Alle vier Länder tragen 1% oder rund 50 Mio. USD bei. Angeführt wird diese Liste von den USA (26%), Japan (19%) und Deutschland (9%).

54 Vgl. zum Wandel der Swisscoy Rösli, Bruno. *Zivil-militärische Zusammenarbeit in internationalen Friedensoperationen*. In: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ)* (2006), Nr. 6. Bennett, Boesch und Haltiner haben Personal der Swisscoy befragt und so einen wertvollen Beitrag geliefert, da kaum aktuelle quantitative Studien zu den im Ausland eingesetzten Kontingenten vorliegen. Daraus lassen sich gerade hinsichtlich der Anreizstruktur zur optimalen Ausschöpfung des Rekrutierungspotenzials wertvolle Erkenntnisse gewinnen. Bennett, Jonathan/Boesch, Rolf/Haltiner, Karl W. *Motivation and Job Satisfaction in the Swiss Support Company in Kosovo*. In: *International Peacekeeping*, 12 (2005) Nr. 4, S. 562–575.

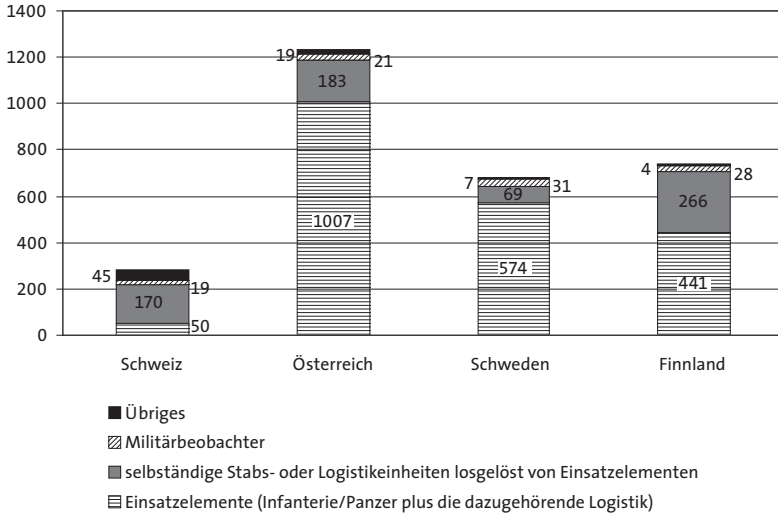


Abbildung 6: Verteilung des militärischen Auslandsengagements nach der Art der Beiträge (Truppenstärke in absoluten Zahlen; Stand Anfang 2006).

kontingente⁵⁵ in Bataillonsstärke ins Ausland entsandt.⁵⁶ Dies ist insofern bemerkenswert, als in der schweizerischen Diskussion die Möglichkeit des Engagements mit einem grösseren Infanteriekontingent oft mit dem Hinweis abgetan wird, ein solches sei in einem hochindustrialisierten westeuropäischen Kleinstaat personell auf Dauer nicht zu alimentieren. Darüber hinaus füllen die Beiträge aller drei Vergleichsländer ein breites Spektrum aus, das sich vom Infanteriekontingent über logistische Elemente, Stabs-, Aufklärungs-, Sicherungs- und Übermittlungseinheiten,

55 Der Begriff Infanteriekontingent wurde aus Gründen der Verständlichkeit gewählt, ist aber verkürzt, da er als Sammelbegriff für alle Einsatzelemente verwendet wird, unabhängig davon, ob es sich bei den Kompanien um (mechanisierten) Infanterie oder Panzertruppen handelt.

56 Zu Beginn des Jahres 2006 unterhielt Österreich Kontingente in Bosnien-Herzegovina (Eufor ALTHEA; 283 Personen), Kosovo (Kfor; 528 Personen) sowie im Nahen Osten (UNDOF, Golan; 379 Personen), Schweden ebenfalls in Bosnien-Herzegovina (Eufor ALTHEA; 69 Personen) und im Kosovo (Kfor; 340 Personen), darüber hinaus aber auch in Liberia (UNMIL; 234 Personen) sowie in Afghanistan (Isaf; 107 Personen), Finnland schliesslich ebenfalls in Bosnien-Herzegovina (Eufor ALTHEA; 175 Personen) und im Kosovo (Kfor; 441 Personen) sowie in Afghanistan (Isaf; 91 Personen).

Militärbeobachtern und Stabsoffizieren bis zu Spezialisten in den verschiedensten Bereichen erstreckt.⁵⁷ In diesem Bereich wird die Schweiz definieren müssen, ob sie sich weiter komplementär mit spezialisierten Mitteln (z.B. Helikoptern) und eher logistisch ausgerichteten Beiträgen oder kongruent mit eigenen Infanteriekontingenten auf Kompanie- und Bataillonsstufe engagieren will. Letzteres scheint aufgrund des internationalen Vergleichs personell grundsätzlich möglich, wird aber in einen strategischen Rahmen einzubetten sein.

2.5 SPEKTRUM DER GEWALTANWENDUNG

Die Anforderungen an Streitkräfte in internationalen Missionen in Bezug auf die Fähigkeit und die Bereitschaft zur Gewaltanwendung haben sich seit den ersten *Uno-Peacekeeping*-Einsätzen der 1940er und 1950er Jahre mit unbewaffneten Militärbeobachtern oder bewaffneten Blauhelm-Truppen zur Überwachung von Waffenstillstandsabkommen, die zwischen souveränen Staaten abgeschlossen wurden, grundlegend gewandelt.⁵⁸ Vor allem die Dominanz innerstaatlicher Konflikte, deren Parteien (Milizen, Banden) oftmals nur mit militärischen Mitteln zur Raison, d.h. zur Einhaltung von Abkommen gebracht werden können, haben das Mass an Gewalt, das internationale Truppen abzudecken bereit sein müssen, substantiell erhöht. Gleiches gilt für die Versuche, präventiv – d.h. noch ohne Vorliegen eines Verhandlungsergebnisses – in Krisenregionen zu intervenieren.

57 Über das laufende Engagement geben die Homepages der Streitkräfte der entsprechenden Länder Auskunft. Österreich: <http://www.bmlv.at/ausle/missionen/mission.shtml>. Schweden: <http://www.mil.se>. Finnland: <http://www.mil.fi>.

58 Vgl. zum *Peacekeeping* der *ersten Generation* Anm. 31. Die *zweite Generation* setzt Opitz mit den 1980er-Jahren an und verbindet sie mit der Ost-West-Entspannung und der Hinwendung auf innerstaatliche Konflikte und der Integration ziviler Elemente. Der UNO-Generalsekretär prägte für diese Aufgaben den Begriff «*Peace Building*». Die 1990er-Jahre führten das *Peacekeeping*-Instrumentarium in Somalia, Bosnien-Herzegovina und Ruanda an die Grenzen, woraus sich als Konsequenz die *dritte Generation* von *Peacekeeping* ergab, die auch den Einsatz militärischer Gewalt zur Durchsetzung des Auftrages mit einschloss. Die jüngste, *vierte Generation* zielt auf die Bewältigung der aktuellen Problematik der *failed states* und der sich daraus ergebenden *complex emergencies*, woraus sich wiederum ein neuer Bedarf an zivil-militärischer Verbundmassnahmen ergibt. Opitz, *UN-System*, S. 53–65.

Während die Schweiz dem klassischen *Peacekeeping* verpflichtet bleibt und die Teilnahme an Kampfhandlungen gesetzlich verbietet,⁵⁹ hat Österreich seinen Handlungsspielraum insofern erweitert, als es die Möglichkeit geschaffen hat, Einsätze im ganzen Spektrum der Petersberg-Aufgaben wahrzunehmen,⁶⁰ mit dem die EU im Rahmen der ESVP versucht hat, die neuen Bedürfnisse in der Krisenbewältigung abzudecken.⁶¹ Freilich hat Österreich auch diesen Spielraum noch nicht ausgeschöpft. In Finnland und Schweden geht die Entwicklung in dieselbe Richtung.

2.6 WEHRMODELLE UND PERSONALKATEGORIEN

Bekanntlich stellt die Schweizer Milizarmee aufgrund des Umstandes, dass auch höchste Kaderfunktionen im Nebenamt wahrgenommen werden, ein Wehrmodell dar, das sonst in keinem Land anzutreffen ist.⁶² So sind gerade der Vergleichbarkeit personeller Aspekte mit den Verhältnissen in den österreichischen, schwedischen und finnischen Streitkräften Grenzen gesetzt. Immerhin ist in allen drei Vergleichsländern dasselbe Modell anzutreffen, das sich auf die allgemeine Wehrpflicht, ein professionalisiertes Kader sowie eine Reservistenkomponente stützt.⁶³ Dadurch ergibt sich die Situation, dass in Österreich, Schweden, Finnland sowie in der Schweiz grundsätzlich die gleichen oder zumindest ähnliche Personalkategorien anzutreffen sind: Berufsoffiziere und -unteroffiziere, Zeitmilitär, Miliz- bzw. Reserveoffiziere, Milizsoldaten bzw.

59 Militärgesetz, Art. 66 a, Abs. 2. Der Wortlaut des Absatzes («Die Teilnahme an Kampfhandlungen zur Friedenserzwingung ist ausgeschlossen»), der seit September 2001 im Militärgesetz verankert ist, wirft indessen die Frage auf, ob der Passus nur als Abgrenzung zum *Peace Enforcement* aufgenommen wurde oder tatsächlich als Antwort auf die Weiterentwicklung des *Peacekeeping* und damit zum expliziten Ausschluss von schweizerischen Beiträgen zum *Robust Peacekeeping* der dritten und vierten Generation.

60 Gesetzliche Grundlage ist das KSE-BVG.

61 Die Petersberg-Aufgaben umfassen 1. humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, 2. friedenserhaltende Aufgaben sowie 3. Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschliesslich Massnahmen zur Wiederherstellung des Friedens. Sie wurden im Amsterdamer EU-Vertrag 1999 definiert.

62 Zur Übersicht über Wehrformen vgl. Haltiner, Karl/Szvircev Tresch, Tibor. Bürgerheer wohin? Alternative Wehrformen in der aktuellen politischen Diskussion. In: *Bulletin 2005 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich, 2005, S. 23–44.

63 Schweden schöpft die allgemeine Wehrpflicht allerdings nur noch beschränkt aus.

Reservisten und Wehrpflichtige. Allerdings kommt der einzelnen Kategorie pro Land teilweise ein je spezifischer Status zu.

Die lange Grundausbildung und die seltenen Reservistenübungen führen zum Bild, dass der Wehrpflichtige in den Vergleichsländern im wesentlichen dem schweizerischen Durchdiener entspricht. Die Verhältnisse für die Personalkategorie der Berufsoffiziere und -unteroffiziere sind demgegenüber nur bedingt vergleichbar, indem das Berufsmilitär in der Schweiz noch sehr viel weitergehender mit Ausbildungsaufgaben im Sinne eines Coaching betraut ist und nicht wie in den Vergleichsländern mit der Führung von Truppenverbänden. Damit einher geht eine Organisationskultur der Schweizer Armee, in der oft noch immer die Ausbildung ins Zentrum gestellt wird und auch Einsätze im Ausland nicht aus einer Optik der sicherheitspolitischen Relevanz, sondern der Befruchtung des Ausbildungsbetriebes in der Schweiz betrachtet werden. Zur Organisationskultur der Vergleichsländer gehört es demgegenüber als wichtiger Bestandteil, dass Berufsoffiziere und -unteroffiziere Auslandseinsätze als weit integraleres Element ihrer Laufbahn wahrnehmen und absolvieren.

Das Schweizer Milizsystem setzt der raschen Entsendung neu aufzustellender Kontingente in Auslandseinsätze enge Grenzen, da Milizsoldaten und -kader kaum für sechs oder zwölf Monate aus ihrem angestammten zivilberuflichen Umfeld herausgelöst werden können, es sei denn, sie stehen erst am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn. In den Vergleichsländern wird das Auslandengagement im Bereich der Mannschaftsdienstgrade weitgehend gerade mit diesem Segment junger Reservisten alimentiert, die nach Absolvierung ihrer Wehrpflicht auf Vertragsbasis ins Ausland entsandt werden und damit einen Status innehaben, der demjenigen eines schweizerischen Zeitsoldaten entspricht. Ältere Reservisten (Mannschaft und Kader) ergänzen die Kontingente, sind aber kaum prioritäre Personalsegmente. Führungsfunktionen werden weitestgehend durch Berufskader wahrgenommen.

Das führt insgesamt gleichwohl zu überraschend hohen Reservistenanteilen: Schweden und Finnland alimentieren ihre militärischen Verpflichtungen im Ausland gegenwärtig zu drei Vierteln aus Reservisten (vgl. Abb. 7). Für Österreich ist das Bild insofern zu differenzieren, als der Milizanteil je nach Kontingent stark schwankt: Im österreichischen

UNDOF-Kontingent beträgt der Milizanteil 68%, im Kfor-Kontingent demgegenüber nur 31%. Dies stellt gleichsam den Tatbeweis dar, dass bestehende Verpflichtungen mit planmässig sich ablösenden Kontingenten gerade auch durch die Heranziehung von Reservisten ohne weiteres erfüllt werden können.

In diesem Punkt wird gleichsam der Dreh- und Angelpunkt im Verhältnis von Wehrmodell und Strategie für Auslandseinsätze im Koordinatensystem von *Availability*, *Deployability* und *Sustainability* deutlich: Je höher die angestrebte rasche Verfügbarkeit, desto grösser der Transformationsbedarf weg von der Reservistenkomponente; oder umgekehrt: je grösser die Bedeutung der Miliz- bzw. Reservistenkomponente, desto wichtiger ist es, eine Strategie zu wählen, die mehr auf die planbare Ablösung von Kontingenten und weniger auf die kurzfristige Übernahme von neuen Verpflichtungen setzt.

Aufgrund der gewählten sicherheitspolitischen Marschrichtung messen Österreich, Finnland und Schweden dem Auf- und Ausbau von stehenden – und damit professionalisierten – Komponenten hohe Priorität zu, was sich in Zukunft negativ auf den Reservistenanteil im Auslandanteil auswirken wird.

2.7 FREIWILLIGKEIT

Was den Grundsatz der Freiwilligkeit für Auslandseinsätze betrifft, so ist dieser in der Schweiz gesetzlich festgeschrieben, er gilt jedoch nicht für das Berufsmilitär,⁶⁴ das arbeitsvertraglich zu Auslandseinsätzen verpflichtet wird. Damit ist die Grundlage geschaffen, um diese wichtige Personalkategorie endlich zum Einsatz zu bringen, die bisher nur in verschwindend geringem Masse Auslandseinsätze absolviert hat: Von 1 800 Berufsoffizieren und -unteroffizieren haben zwischen April 2004 und Juni 2005 gerade einmal 19 einen Friedensförderungseinsatz absolviert,

64 Gemäss schweizerischer Terminologie umfasst Berufsmilitär die folgenden Personalkategorien: Berufsoffiziere, Berufsunteroffiziere, Fachberufsoffiziere, Fachberufsunteroffiziere und Berufssoldaten. Zeitlich befristet angestelltes Militärpersonal, sogenanntes Zeitmilitär (Zeitoffiziere, Zeitunteroffiziere und Zeitsoldaten, die nicht mit den Durchdienern zu verwechseln sind, die ihren obligatorischen Militärdienst an einem Stück leisten, eben «durchdienen») wird nicht zum Berufsmilitär gezählt. Berufsmilitär und Zeitmilitär zusammen bilden die Kategorie des militärischen Personals in Abgrenzung zum zivilen Personal des VBS.

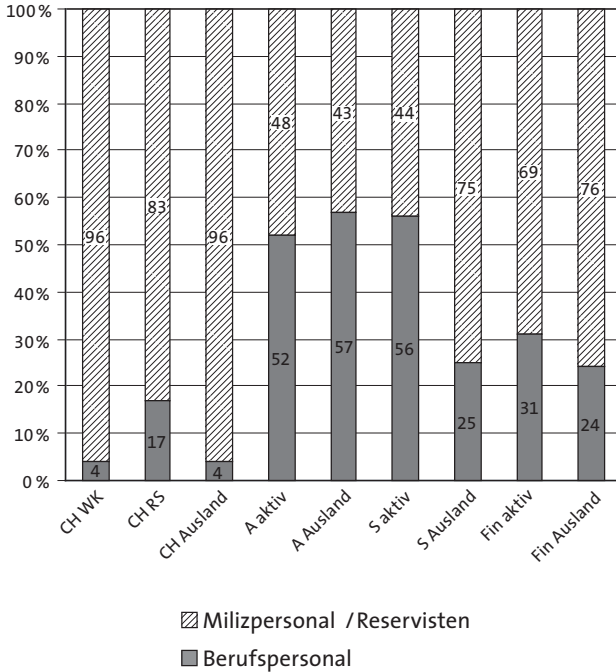


Abbildung 7: Miliz- bzw. Reservistenanteil in den aktiven Streitkräften sowie in militärischen Auslandseinsätzen in Prozent (Stand Anfang 2006). Für die Schweiz wird in der ersten Säule der Anteil des Berufs- und Zeitmilitärs am Bestand der Dienst leistenden Streitkräfte (WK-Verbände ohne Reserveverbände) dargestellt, in der zweiten Säule der Anteil an den permanent aktiven Verbänden (Rekrutenschulen).

was wenig mehr als einem Prozent entspricht.⁶⁵ Dabei wurden zwei vierwöchige Auslandseinsätze pro Kalenderjahr als zumutbar definiert.

Denselben Weg der arbeitsrechtlichen Verpflichtung haben Österreich und Schweden beschritten. In Österreich wird eine «abgestufte Freiwilligkeit» angestrebt, indem z.B. die Angehörigen der stehenden

65 Vgl. Lezzi, Bruno. Auslandobligatorium für Berufsmilitär. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 09.09.2005. S. 13. Diese Gesamtbetrachtung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass beispielsweise Helikopterpiloten und -mechaniker bereits stark belastet sind.

Einheiten («Kaderpräsenzeinheiten») sich zwar freiwillig melden können, dann aber für drei Jahre verpflichten müssen. Darüber hinaus sollen ab 2007 alle neu eintretenden Berufsmilitärs zu Auslandseinsätzen verpflichtet werden können.⁶⁶ Eine solche gesetzliche Grundlage besteht in Schweden seit 2004. In beiden Ländern stossen diese Massnahmen gemäss Einschätzung von Experten nicht auf breiten Widerstand des Berufsmilitärpersonals, das die Ausrichtung der Streitkräfte auf Auslandseinsätze hin weitgehend mitträgt,⁶⁷ gerade weil sie die Bedeutung der Auslandsfahrung für ihre berufliche Karriere erkennen und dies in der Beförderungspraxis auch honoriert wird. In Schweden steht es einem Berufsoffizier dabei frei, ob er einen Vertrag mit oder ohne Auslandsverpflichtung wählt, was im Gegenzug einschneidende Konsequenzen auf seine Karriereoptionen hat. Der Trend geht damit in die Richtung, Kader und Angehörige von Schlüsselverbänden zur Krisenintervention in eine vertragliche Pflicht zu nehmen, während für die Masse der Mannschaft am Grundsatz der Freiwilligkeit festgehalten wird.

Finnland hat demgegenüber einen anderen Weg beschritten, der es ermöglicht, am Grundsatz der Freiwilligkeit festzuhalten: Die gesetzliche Arbeitsplatzgarantie, die während des Militärdienstes besteht, wird auch auf militärische Auslandseinsätze angewendet, wodurch optimale Rahmenbedingungen zur Ermunterung von Freiwilligen bestehen.

3 ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN

Wie aufgezeigt, fordert der entterritorialisierte Charakter der aktuellen Bedrohung eine globale Perspektive. Daraus folgt, dass sich die Schweiz in ihrem sicherheitspolitischen Interesse – freilich auch im Rahmen ihrer Möglichkeiten – nicht nur in Europa, sondern weltweit engagieren sollte. Mit dem punktuellen Engagement in Afghanistan und der zeitlich be-

66 Im Rahmen der Übergangsregelungen wird allen bereits angestellten Berufsmilitär der Wechsel in den neuen Status nahegelegt.

67 In einer schwedischen Untersuchung aus dem Jahr 2000 waren 46% der befragten Berufs- und Reserveoffiziere PSO gegenüber positiv eingestellt. 67% sahen diese als Möglichkeit zur persönlichen Weiterentwicklung. Vgl. Johansson, Eva. *A Portrait of the Swedish Peacekeeper at the threshold of 21st Century*. http://www.rmc.ca/academic/conference/iuscanada/papers/johansson_UNknownpaper.pdf, S. 13.

fristeten humanitären Hilfsaktion zur Bewältigung der Folgen des Tsunamis in Indonesien wurden erste Schritte bereits unternommen.⁶⁸

Das gegenwärtige militärische Auslandengagement der Schweiz scheint gleichwohl immer noch einem Paradigma verhaftet, das militärische Auslandseinsätze sehr stark in einen Zusammenhang mit Migrationsprävention stellt und die militärischen Mittel infolgedessen schwergewichtig auf dem Balkan einsetzt. Während dies in den 1990er Jahren eine folgerichtige Überlegung war, birgt es nun die Gefahr, dass die Perspektive auf den Zusammenhang von Aussensicherheits- und Migrationspolitik verengt wird. Soll Sicherheitspolitik indessen als Querschnittsaufgabe begriffen werden, so ist gerade für den Bereich militärische Friedensförderung ein erweitertes Verbunddenken nötig, das eine Synchronisation der Prioritäten der Diplomatie, der Entwicklungszusammenarbeit, ja auch der Wirtschafts- und Migrationspolitik mit der militärischen und zivilen Friedensförderung erheischt. Vor diesem Hintergrund müssen die geographischen Prioritäten der Schweiz ausserhalb Europas definiert werden.

Ausserdem sei die Frage des Spektrums der Gewaltanwendung thematisiert. Was zu Beginn des Kalten Krieges im Rahmen des Schweizer Engagements in Korea noch möglich war, nämlich die Entsendung leicht bewaffneter Soldaten ins Ausland, wurde im Verlaufe der folgenden Jahrzehnte durch eine Engführung des Neutralitätsgedankens zum Tabu, dass erst 2001 durchbrochen werden konnte. Seit der im Jahre 2001 vom Volk angenommenen Teilrevision des Militärgesetzes ist die

68 Seit Februar 2004 befinden sich vier Schweizer Stabsoffiziere im Rahmen der Isaf im Einsatz in Afghanistan: Ein Schweizer arbeitet in Kabul als Stabsoffizier im Bereich Operationen, ein weiterer ist als Arzt in der deutschen Sanitätsstation in Kabul oder Kunduz tätig, zwei Schweizer Stabsoffiziere schliesslich sind in Kunduz als Verbindungsoffiziere im Provincial Reconstruction Team (PRT, Wiederaufbauteam) im Einsatz. Vgl. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/peace/peace/laufende/afghanistan/factsheet.html>. Operation Suma: Das Schweizer Kontingent leistete in Sumatra vom 10. Januar bis 27. Februar 2005 mit drei Super Puma Transporthelikoptern Hilfsflüge zugunsten des UNHCR auf der von der Flutkatastrophe heimgesuchten Insel Sumatra. In über 280 Flugstunden wurden gegen 367,9 Tonnen Hilfsgüter und über 2 267 Personen transportiert. VBS-Pressemitteilung vom 11.3.05. <http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupgst/de/home/eins/humatit/operation/medizininformationen.Par.0006.DownloadFile.tmp/MI%20050312-d.pdf>.

bewaffnete Teilnahme von Schweizer Militärpersonen an Einsätzen im Ausland wieder möglich.⁶⁹

Davor war die Schweiz unmittelbar nach dem Ende des Kalten Krieges auf einen Kurs eingeschwenkt, sich zwar im Ausland mit militärischen Mitteln aktiv zu engagieren, sich aber auf logistische Beiträge zu konzentrieren, die von unbewaffneten Kontingenten geleistet wurden.⁷⁰ Damit wurde das militärische Auslandengagement aus innenpolitischer Rücksichtnahme nicht in die Traditionslinie der militärischen Professionalität des schweizerischen Söldnerwesens gestellt, sondern in die Nähe der humanitären Tradition gerückt – für die damalige Zeit der ersten Gehversuche mit grösseren Kontingenten im Ausland wohl eine richtige Politik, die 1994 an der Urne auch durch die Ablehnung der Blauhelm-Vorlage bestätigt wurde.⁷¹ Sie verwies indessen die Weiterentwicklung des Auslandengagements auf den Weg der evolutionären kleinen Schritte.

3.1 EU BATTLE GROUP KONZEPT

Die durch die erfolgreiche Umsetzung der ESVP gestärkte EU hat sich in den letzten Jahren zum sicherheitspolitischen Orientierungsrahmen in Europa über den Kreis ihrer Mitglieder hinaus entwickelt. Dies zeigt sich gerade an der Entwicklung des *Battle Group*-Konzepts, mit der die EU eigene Krisenpräventions- und -reaktionskapazitäten aufbaut: Auch das Nicht-EU-Mitglied Norwegen beteiligt sich an dieser Initia-

69 Am 10. Juni 2001 stimmten 51 % der Schweizer StimmbürgerInnen der Bewaffnung von Schweizer Friedenstruppen im Ausland zu.

70 Bei den vier ersten grösseren Engagements handelt es sich um: *Medical Unit für die United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG) in Namibia (1989–1990; Bestand durchschnittlich 150 Männer und Frauen), *Medical Unit für die Mission des Nations Unies pour le Referendum au Sahara Occidental* (MINURSO) in der Westsahara (1991–1994; bis zu 80 Personen), *Swiss Headquarters Support Unit* für die OSZE in Bosnien-Herzegovina (1996–2000; durchschnittlich 55 Personen) und die *Swisscoy* in der Kosovo Force (Kfor) im Kosovo (seit 1999; bis zu 220 Personen). Vgl. Marti, Peter: *Militärische Friedensförderung des VBS*.

71 Das Schweizer Stimmvolk lehnte das Bundesgesetz über schweizerische Truppen für friedenserhaltende Operationen (Blauhelme) mit 1 203 870 (57,2 Prozent) Nein-Stimmen zu 898 925 (42,8 Prozent) Ja-Stimmen ab. Chronologie zur Schweizerischen Sicherheitspolitik. In: *Bulletin zur Schweizerischen Sicherheitspolitik 1996*. Zürich, 1996, S. 89. Vgl. als Zeitdokument dazu auch den Artikel von Diethelm, Robert: *Schweizerische Blauhelmtruppen aus nationaler und internationaler Sicht*, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft der Universität St. Gallen, (1993), Nr. 213. <http://www.ipw.unisg.ch/publikationen/213.pdf>.

tive. Demgegenüber stehen einzelne EU-Mitglieder wie Irland vorerst abseits. Damit öffnet sich auch für die Schweiz grundsätzlich die Möglichkeit, über eine Teilnahme am *Battle Group*-Konzept nachzudenken. Dies wird dadurch verstärkt, dass die Staaten wie Österreich, Schweden und Finnland, mit denen sich die Schweiz gerne vergleicht und mit denen die Schweiz sicherheitspolitisch zwanglos kooperiert, ein Bekenntnis zu diesem Konzept abgelegt haben.

Die Beiträge der einzelnen teilnehmenden Staaten sind sehr unterschiedlich, so dass ein schweizerischer Beitrag nicht zwingend in Bataillons- oder gar Brigadegrösse erfolgen müsste, was die personellen Ressourcen überzustrapazieren drohte. Auch das Spektrum der schweizerischen Beiträge wäre individuell definierbar. Wohl liessen sich am meisten Impulse für die Weiterentwicklung der Schweizer Armee realisieren, wenn sich die Schweiz mit eigenen Einsatzverbänden engagieren würde, dies ist aus dem Rahmen, den das *Battle Group*-Konzepts bietet, aber nicht zwingend. Einzig in Bezug auf das Spektrum der Gewaltanwendung wäre es zwingende Konsequenz, ein Bekenntnis zur ganzen Bandbreite der Petersberg-Aufgaben abzugeben.

Zu berücksichtigen ist, dass innenpolitisch eine Akzeptanz nicht ohne weiteres zu finden ist, bedingt diese Perspektive doch eine Gesetzesrevision im entscheidenden Punkt des Spektrums der Gewaltanwendung, wo die bisherigen Hürden fallen müssten. Damit einher geht der Umstand, dass sich aus der nötigen hohen Verfügbarkeit bei gleichzeitiger hoher Durchhaltefähigkeit eine tiefe Verträglichkeit mit dem traditionellen Milizsystem ergibt.

Demgegenüber ist festzuhalten, dass das Gesamtkonzept der *Battle Groups* der EU und mithin auch ein schweizerischer Beitrag in diesem Rahmen eine adäquate Antwort auf die aktuelle Bedrohungslage darstellt. Auch handelt es sich um ein Engagement, das die Solidarität mit der Staatengemeinschaft zum Ausdruck bringt. Aus schweizerischer Perspektive wäre eine Teilnahme auch eine klare Positionierung in bezug auf den institutionellen Rahmen für friedensfördernde Auslandseinsätze, woraus sich insgesamt eine beträchtliche aussenpolitische Strahlkraft gerade im europäischen Umfeld ergeben könnte. Dieser Entwicklungsperspektive kommt also der Charakter einer konsequenten Lösung mit klarem Profil bei gleichzeitigem hohen Veränderungsbedarf des gegen-

wärtigen Systems zu, der sich ergäbe, um die benötigten Fähigkeiten zu erlangen.

3.2 AUSBAU DES AD-HOC-ENGAGEMENTS MIT VERSTÄRKUNG DER EINSATZELEMENTE

Ein weiterer Ausbau des schweizerischen militärischen Friedensförderungsbeitrages ist auch ad hoc realisierbar. Im Vordergrund steht konkret der Ausbau der mechanisierten Infanterieelemente der Swisscoy im Kosovo zu einer eigentlichen mechanisierten Infanteriekompanie und so zusammen mit der Logistikkompanie zu einem Verband; alternativ dazu der Aufbau einer zweiten logistisch orientierten, möglicherweise verstärkten Kompanie im Rahmen einer anderen, neu aufzubauenden oder bestehenden Mission. Das Spektrum der Beiträge ist im Rahmen dieses Ausbaus ebenso definierbar wie der angestrebte Grad an Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit, mithin ergeben sich verschiedene Optionen, die mit dem bestehenden Milizsystem durchaus in Einklang zu bringen sind oder zumindest keine gänzliche Abkehr davon erheischen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass der internationale Bedarf nach logistischen Beiträgen gemeinhin geringer ist, als von der Schweiz erhofft.

Das Spektrum der Gewaltanwendung lässt sich ebenso definieren, so dass aus diesem wie aus den bereits erwähnten Elementen das grosse Potential sichtbar wird, um den gewünschten Ausbau evolutionär so vorzunehmen, dass die innenpolitische Akzeptanz gewahrt bleibt. Aussenpolitische Strahlkraft müsste dabei vor allem durch den gezielten Einsatz von *High Value Assets* angestrebt werden. Je nach konkreter Ausgestaltung vermag diese Perspektive eine mehr oder minder adäquate Antwort auf die Herausforderungen der aktuellen Bedrohungslage zu geben.

3.3 PEACEKEEPING DER ERSTEN GENERATION

Trotz aller Versuche, Krisen mit früheren, dosierten und zeitlich befristeten Interventionen zu begegnen, haben sich die Verpflichtungen aus den *Peacekeeping*-Missionen der ersten Generation nicht auflösen lassen. Daraus ergibt sich eine komplementäre Perspektive, dass sich die Schweiz auf die Ablösung anderer Nationen im Rahmen von klassischen *Uno-Peacekeeping*-Missionen der ersten Stunde konzentriert. Dieser Per-

spektive kommt gerade im Verbund von Verfügbarkeit, Verlegefähigkeit und Durchhaltefähigkeit ein klares Profil zu: Aus der hohen Planbarkeit der Ablösungen anderer Nationen ergibt sich eine tiefe Verfügbarkeit bei gleichzeitiger hoher benötigter Durchhaltefähigkeit – eine Option, die den Gegebenheiten der Milizarmee optimal Rechnung trägt. Das eng umrissene Spektrum der Gewaltanwendung in den klassischen *Peacekeeping*-Missionen erfordert keine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, so dass diese Option auf hohe innenpolitische Akzeptanz stossen dürfte. Bezüglich des Spektrums der Beiträge ist ein Engagement mit logistischen Mitteln ebenso denkbar wie mit Einsatzverbänden.⁷²

Als Negativum ist dabei insgesamt zu werten, dass diese Perspektive kaum eine Antwort auf die neuen Bedrohungen zu geben vermag. Der Begriff «*Peacekeeping* der ersten Generation» verweist ja darauf, dass dieses klassische Instrumentarium den «komplexen Notfällen» in den Krisenregionen unserer Zeit kaum mehr gerecht zu werden vermag, ja zu scheitern droht, wenn es sich dort auf die Mitarbeit von staatlich kontrollierten Konfliktparteien abstützen will, wo nur mehr *Warlords* und Banden Macht ausüben und die vielfältig auch wirtschaftlich vernetzt sind.

Auch sind aus diesem traditionellen Einsatzkonzept nur geringe Impulse für die Weiterentwicklung der Schweizer Armee zu generieren. Es besteht sogar die Gefahr, dass ein Fortschreiten in dieser Richtung in eine militärdoktrinale Sackgasse führt. Da diese klassischen Missionen der ersten Stunde eher zu den vergessenen der Sicherheitspolitik gehören, ist kaum anzunehmen, dass sich daraus grosse aussenpolitische Strahlkraft generieren liesse – auch nicht mit dem Einsatz von *High Value Assets* – weil sich die Schweiz wohl an der Lastenteilung der Staatengemeinschaft beteiligen, sich aber wohl dem Vorwurf der Rosinenpickerei aussetzen würde. Einzig mit grossem diplomatischem Effort liesse sich dies vielleicht vermeiden, wobei die Erfolgchancen ja durchaus als gering zu veranschlagen sind.

72 Als Beispiele seien auf die polnische Logistikeinheit im Nahen Osten oder das österreichische Blauhelm-Bataillon auf dem Golan verwiesen.

Damit kann diese Perspektive letztlich wohl als pragmatisch bezeichnet werden, sie kann aber weit weniger sicherheitspolitische Relevanz beanspruchen, als man auf den ersten Blick vielleicht meinen möchte.

3.4 HUMANITÄRE SCHUTZTRUPPE FÜR DAS IKRK

Als weitere Perspektive sei nun eine Idee aufgegriffen, die mit einer gewissen Regelmässigkeit in der sicherheitspolitischen Diskussion in der Schweiz auftaucht: Die Idee nämlich, dass sich die Schweiz nicht im Rahmen der bestehenden internationalen Verbundsysteme militärisch engagieren soll, sondern als Depositarstaat der Genfer Konvention und Sitz des IKRK diese Organisation mit einer spezifischen Schutztruppe unterstützen und so eigenständig aktiv werden soll.

Innenpolitisch könnte man versucht sein zu glauben, dass dieser Option eine hohe Akzeptanz zukommt. Dies ist aber deshalb zu bezweifeln, weil dazu ein ebenso breites Spektrum der Gewaltanwendung nötig ist, wie es eine Teilnahme am *Battle Group*-Konzept der EU erheischen würde.

Ähnliches gilt für die Frage der aussenpolitischen Strahlkraft: Vielleicht vermöchte sich die Schweiz mit einer solchen Initiative zu profilieren, welche die humanitäre Tradition der Schweiz betont; sie entzöge sich damit aber auch der solidarischen internationalen Zusammenarbeit im Bereich der militärischen Friedensförderung, was der Entwicklung in Europa diametral entgegen stünde und der Schweiz auch so ausgelegt werden könnte, dass sie sich der Lastenteilung entziehen wollte.

Die entscheidenden Nachteile dieser Perspektive ergeben sich aber aus dem Anforderungsprofil einer solchen Schutztruppe: Erstens müsste die Schweiz eine hohe Verfügbarkeit, Verlegefähigkeit sowie hohe Durchhaltefähigkeit zugleich gewährleisten, was auf der Basis des Milizprinzips – wie oben ausgeführt – nicht möglich ist. Zweitens bedürfte ein solches Korps einer hohen Autonomie, was mit gewaltigen logistischen Aufwendungen verbunden wäre, gerade weil es sich eben ausserhalb der internationalen militärischen Zusammenarbeit bewegen müsste. Drittens schliesslich vermöchte ein solches internationales Engagement keine Antwort auf die aktuelle Bedrohungslage zu geben: Es handelt sich um eine Komplementärstrategie, die darauf abzielt, dass andere Staaten ihre klassischen militärischen Mittel zur Bewältigung von Krisen einsetzen.

Es wäre damit intellektuell unredlich, diese Perspektive als Alternative zu konstruieren, um sich so unter Beschwörung von Neutralität und Unabhängigkeit der internationalen Zusammenarbeit entziehen zu wollen, die doch aus Gründen der Bedrohungsanalyse als unumgänglich zu bezeichnen ist. Eine Schutztruppe für das IKRK wäre nur denkbar als Ergänzung zu erweiterten schweizerischen Anstrengungen zur militärischen Friedensförderung und wäre so wohl personell auch kaum noch zu alimentieren.

SCHLUSSWORT

Die vom Bundesrat beabsichtigte Erweiterung des militärischen Auslandsengagements ist wohl vor allem eine Frage der personellen Machbarkeit, bedarf aber einer strategischen Fundamentierung, da alle Parameter Konsequenzen dafür haben, welche Personalsegmente verstärkt benötigt werden. Erst auf der Basis einer kohärenten Strategie kann auch das nötige Rekrutierungs- und Anreizsystem definiert werden. Die folgenden vier Elemente sind dabei zu klären:

Erstens das angestrebte Spektrum der Beiträge. Die öffentlich zugänglichen Informationen des Bundesrat-Entscheides vom 5. Juli 2006 sind diesbezüglich nicht eindeutig, sie sprechen lediglich von schwerewichtig mit Miliz ausgestatteten Kontingentsbeiträgen oder hochwertigen Beiträgen. Zweitens ist laut des Bundesrat-Entscheides vom 5. Juli 2006 keine geographische Einschränkung zukünftiger Einsätze vorgesehen. Welche militärtechnologischen und politischen Konsequenzen ergeben sich daraus? Drittens definieren die festgelegten Ziele zukünftiger Auslandseinsätze die Wahl des jeweiligen multilateralen Kooperationspartners. Welche politischen und militärischen Konsequenzen hat dies in bezug auf Ausbildungs- und Kooperationsverträge, die unter Umständen zu schliessen wären, um die Fähigkeit zur Interoperabilität schweizerischer Truppen zu gewährleisten? Viertens ist eine Teilnahme schweizerischer Militärs an Kampfhandlungen im Rahmen friedenserzwingender Massnahmen ausgeschlossen. Welche Mittel zur Gewaltanwendung unterhalb der Stufe der friedenserzwingenden Massnahmen sollen zur Verfügung gestellt werden?

Sollten sich die schweizerischen Beiträge zur militärischen Friedensförderung auf absehbare Zeit hinsichtlich möglicher Einsätze in einem der heutigen Situation vergleichbaren, jedoch sicherheitspolitisch aufgewerteten Rahmen bewegen, hätte dies in Bezug auf die Transformation der Armee mittelfristig wohl keine *strukturbestimmenden* Konsequenzen. Ist jedoch, was bislang noch nicht ersichtlich ist, vorgesehen, ein breiteres Aufgabenspektrum abzudecken, hätte dies einerseits rüstungspolitische, andererseits militärpolitische Konsequenzen. Darüber hinaus wäre die Frage zu stellen, inwiefern die Formulierung einer teilstreitkraftübergreifenden Friedensförderungs-Doktrin anhand definierter Einsätze und Ziele sinnvoll wäre.

Wie auch immer die einzelnen Parameter im Rahmen des im Jahre 2009 zu erwartenden Berichtes letztlich ausgestaltet werden: Die Lösung muss daran gemessen werden, ob sie eine klare Antwort auf die aktuellen entterritorialisierten und asymmetrischen Bedrohungen zu geben vermag. Der Weg der Weiterentwicklung des Schweizer Beitrages zur militärischen Friedensförderung kann mit verschiedenen Perspektiven begangen werden, die es rasch zu prüfen gilt, wenn der geplante Ausbau wie beabsichtigt bis 2012 erfolgreich durchgeführt werden soll.

VON DER SICHERHEITS- ZUR RISIKOPOLITIK: EINE KONZEPTIONELLE ANALYSE FÜR DIE SCHWEIZ

von Beat Habegger

EINLEITUNG

Mit der Diagnose einer «Risikogesellschaft» hat der Soziologe Ulrich Beck vor mittlerweile zwanzig Jahren die Auseinandersetzungen um das Konzept des Risikos in der gesellschaftlichen, politischen und wissenschaftlichen Debatte neu angestossen.¹ Er stellte damals fest, dass die heute bestimmenden Formen des Arbeitens, Wirtschaftens und Konsumierens zu Risiken führen, die sich der politischen Steuerung zunehmend entziehen. Bis heute beschleunigt die rasante technologische Entwicklung die Diskussionen um die Konsequenzen des damit einhergehenden Wandels. Standen früher die real gewordenen Gefahren der Kernenergienutzung im Zentrum des öffentlichen Interesses, sind es heute Wissenschaftszweige wie die Gen- oder die Nanotechnologie, deren Auswirkungen meistens noch kaum abzuschätzen sind und deshalb neben grossen Versprechungen auch viele Ängste hervorrufen. Ihre Thematisierung im politischen Prozess und die ungewissen Möglichkeiten ihrer politischen Steuerung und Regulierung verdeutlichen, dass die «Risikogesellschaft» an Aktualität nichts eingebüsst hat.

Das Konzept des Risikos hat auch in die Sicherheitspolitik zunehmend Eingang gefunden, weil es die Lage des gegenwärtigen internationalen Systems besonders treffend beschreibt. Die sicherheitspolitische Herausforderung des Kalten Kriegs liess sich noch als Bedrohung cha-

* Für wertvolle Kritik bedanke ich mich herzlich bei Isabelle Abele-Wigert, Elgin Brunner, Myriam Dunn, Andreas Wenger und Dieter Wicki.

1 Beck, Ulrich. *Risikogesellschaft: auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt: Suhrkamp, 1986.

rakterisieren. Eine solche zeichnet sich durch drei Eigenschaften aus:² Erstens existiert ein gegnerischer Akteur oder eine gegnerische Akteursgruppe; zweitens besteht eine feindliche Absicht, indem ein Angriff bevorsteht oder ein solcher vorbereitet wird; drittens verfügt der Gegner über das notwendige militärische Potenzial, um erheblichen Schaden herbeizuführen. Die politische Konstellation des Kalten Kriegs lässt sich damit recht präzise umschreiben: Die gegnerischen Staatenblöcke, angeführt von den USA und der Sowjetunion, waren eindeutig identifizierbar, ihre feindlichen Intentionen offensichtlich und das militärische Potenzial zur gegenseitigen physischen Schädigung augenscheinlich.

Diese relativ klare und bemerkenswert stabile Bedrohungslage hat sich nach 1989 verflüchtigt. Welches die gegnerischen Akteure sind, welche feindlichen Absichten sie hegen und über welches militärische Potenzial sie verfügen, ist in unserer Zeit häufig unklar. Die französische Verteidigungsministerin, Michèle Alliot-Marie, hat diesen Wandel des internationalen Systems und damit auch der Anforderungen, die an eine moderne Sicherheitspolitik gestellt werden, anschaulich beschrieben:³

Die Welt des Kalten Kriegs war einfach: Man wusste, wo der Feind war, und jeder konnte auf seine Macht zählen, ihn davon abzuhalten, sich auf gewagte Abenteuer einzulassen. Heute fehlt uns in gewisser Weise ein Gegner, der die Geopolitik der Erde strukturiert. Wir sind gezwungen, uns vor vielfältigen Bedrohungen zu schützen, ohne zu wissen, wo und wann diese konkret auftreten.

Die zunehmende Ungewissheit über Feind, Intention und Potenzial nährt das Gefühl wachsender Unsicherheit, das bei vielen Leuten Ängste her-

- 2 Daase, Christopher. Internationale Risikopolitik: Ein Forschungsprogramm für den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel. In: Daase, Christophe/Feske, Susanne M./Peters, Ingo (Hrsg.), *Internationale Risikopolitik: Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen*. Baden-Baden: Nomos, 2002, S. 9–35, hier S. 15; Wallander, Celeste A./Keohane, Robert O. Risk, Threat, and Security Institutions. In: Haftendorn, Helga/Keohane, Robert O./Wallander, Celeste A. (Hrsg.). *Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space*. Oxford: Oxford University Press, 1999, S. 21–47, hier S. 25; Zangl, Bernhard/Zürn, Michael. Die Auswirkungen der Globalisierung auf die Sicherheit der OECD-Welt. In: Lippert, Ekkehart/Prüfert, Andreas/Wachtler, Günther (Hrsg.). *Sicherheit in der unsicheren Gesellschaft*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1997, S. 157–187, hier S. 160. Siehe auch Baldwin, David A. Thinking about Threats. In: *Journal of Conflict Resolution*, 15 (1971), Nr. 1, S. 71–78.
- 3 Alliot-Marie, Michèle. Sicherheit und Verteidigung für Europa: Moderne Risiken verlangen gemeinsame Anstrengungen. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 27. Oktober 2005.

vorrufft. Angesichts der diffusen und schwierig zu bestimmenden Formen und Verläufe sicherheitspolitischer Herausforderungen erscheint es nicht mehr angemessen, von Bedrohungen zu sprechen.⁴ Viel treffender beschreibt heute das Konzept des Risikos die Transformation des internationalen Systems und postuliert zugleich die Ablösung der traditionellen Sicherheitspolitik durch eine den modernen Herausforderungen gerecht werdende Risikopolitik.⁵

Dieser Paradigmenwechsel ist in Politik und Wissenschaft aufgenommen worden. Mit Blick auf die sicherheitspolitische Praxis hat etwa der Nordatlantik-Pakt (Nato) in den neunziger Jahren wiederholt auf den Begriff des Risikos zur Analyse seines veränderten strategischen Umfelds zurückgegriffen. Ihr strategisches Umfeld beschrieb die Nato 1991 als eines, in dem «a single massive and global *threat* has given way to diverse and multi-directional *risks*».⁶ Im strategischen Konzept von 1999 ergänzte sie: «The security of the Alliance remains subject to a wide variety of military and non-military risks which are multi-directional and often difficult to predict».⁷ Vor dem Hintergrund der neuen globalen Unsicherheit sei die Nato deshalb, so der britische Politikwissenschaftler Christopher Coker, zu einer «Risikogemeinschaft» geworden.⁸ Auch die andere euro-atlantische Sicherheitsorganisation, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), hat den Begriff des Risikos wiederholt verwendet, um die Multidimensionalität der gegenwärtigen Sicherheitsgefährdungen darzulegen und zugleich den grundlegenden Wandel des sicherheitspolitischen Umfelds zu unterstreichen. Sie schrieb etwa 1999 in ihrer «Charta für europäische Sicherheit»: «We have put Europe's old divisions behind us, but new risks and challenges have emerged».⁹

4 Wallande/Keohane, *Risk*, S. 22.

5 Vgl. Daase, *Risikopolitik*; Wallande/Keohane, *Risk*.

6 NATO Ministerial Communiqué. *The Alliance's New Strategic Concept*. 8. November 1991, para. 40. <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911107a.htm> (Hervorhebung nur hier).

7 NATO Ministerial Communiqué. *The Alliance's Strategic Concept*. 24 April 1999, para. 20 <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>.

8 Coker, Christopher. *Globalisation and Insecurity in the Twenty-first Century: NATO and the Management of Risk (Adelphi Paper 345)*. Oxford: Oxford University Press, 2002, S. 71.

9 OSCE Istanbul Summit Document. *Charter for European Security*. November 1999, para. 2. http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf.

Die sicherheitspolitische Forschung hat die Entwicklung von der Bedrohungsabwehr zum Risikomanagement gleichfalls aufgegriffen. Dabei hat die Politikwissenschaft aber den Risikobegriff relativ häufig so verwendet, dass eine vertiefte Reflexion zu Charakteristika und materiellem Bedeutungsgehalt nicht zu erkennen ist. Allerdings haben einige Wissenschaftler die Konzeptionalisierung von Risiko für eine an die heutigen Verhältnisse angepasste sicherheitspolitische Analyse genutzt.¹⁰ Andere Autoren knüpfen zum Verständnis der veränderten sicherheitspolitischen Diskurse und Praktiken an das soziologische Konzept reflexiver Modernisierung an.¹¹ Mit Blick auf den wissenschaftlichen Diskurs im gesamten Feld der *Security Studies* sind der Risikobegriff und seine konzeptionelle Einhegung trotz ihrer offensichtlichen politisch-praktischen Relevanz aber bisher wenig erörtert worden. Deshalb machen die folgenden Ausführungen auch Anleihen in angrenzenden Forschungsgebieten, insbesondere der Risikosoziologie¹², ziehen Parallelen und versuchen Brücken zwischen sicherheitspolitischer Forschung und Praxis zu schlagen.

Offenbar vermag das Konzept des Risikos den Zustand des heutigen internationalen Systems angemessen zu charakterisieren. Aber was genau ist unter Risiko zu verstehen? Wie kann dieses Konzept zur Analyse sicherheitspolitischer Sachfragen genutzt werden? Und was bedeutet es für die Sicherheitspolitik – insbesondere mit Blick auf die Schweiz – wenn diese in Zukunft als Risikopolitik verstanden und konzipiert wird? Diese Fragen sollen nachfolgend geklärt werden. Der erste Teil dieses Aufsatzes beschäftigt sich mit den grundlegenden Eigenschaften des Konzepts Risiko. Dabei zeigt sich, dass zwar keine allgemein gültige

10 Daase, *Risikopolitik*; Wallande/Keohane, *risk*; Zangl/Zürn, *Sicherheit*.

11 Coker, *Globalisation*; Rasmussen, Mikkel Vedby. «It Sounds Like a Riddle»: Security Studies, the War on Terror and Risk. In: *Millennium: Journal of International Studies*, 33 (2004), Nr. 2, S. 381–395; Rasmussen, Mikkel Vedby. Reflexive Security: NATO and International Risk Society. In: *Millennium: Journal of International Studies*, 30 (2001), Nr. 2, S. 285–309; Spence, Keith. World Risk Society and War Against Terror. In: *Political Studies*, 53 (2005), Nr. 2, S. 284–302.

12 Etwa Banse, Gerhard/Bechmann, Gotthard. *Interdisziplinäre Risikoforschung: Eine Bibliographie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1998; Renn, Ortwin. Three decades of risk research: accomplishments and new challenges. In: *Journal of Risk Research*, 1 (1998), Nr. 1, S. 49–71; Bonss, Wolfgang. *Vom Risiko: Unsicherheit und Ungewissheit in der Moderne*. Hamburg: Hamburger Edition, 1995.

Definition von Risiko existiert, sich jedoch einige Charakteristika isolieren lassen, die für das Konzept Risiko konstitutiv sind. Der zweite Teil nutzt das Konzept Risiko zur Analyse der heutigen sicherheitspolitischen Herausforderungen. Hier lässt sich folgern, dass diese tatsächlich als Risiken zu betrachten sind und deshalb das politische Handeln aus einer risikopolitischen Perspektive zu gestalten ist.

1 DAS KONZEPT RISIKO

1.1 WELCHE RISIKOPERSPEKTIVEN SIND ZU UNTERSCHIEDEN?

Risiko ist ein gedankliches Konstrukt, ein theoretisch zu begründendes Konzept. Für Konzepte existieren in der Regel konkurrierende Definitionen. Oft ist es höchstens näherungsweise möglich, einen gemeinsamen Sprachgebrauch und eine übereinstimmende Bedeutung zu erkennen.¹³ Zwar besteht gerade der wissenschaftliche Anspruch darin, über zentrale Konzepte und ihre Operationalisierung einen Grundkonsens herzustellen, der die Voraussetzung für intersubjektiv nachvollziehbare Forschungsergebnisse schafft. Die Forderung aber, dass die notwendigen und hinreichenden Eigenschaften eines Konzepts derart identifiziert und präzise definiert werden können, dass nachfolgend konkrete Phänomene als dem Konzept zugehörig oder als nicht zugehörig beurteilt werden können, ist bereits äusserst ambitioniert. Viele wissenschaftliche Konzepte vermögen diesen Anforderungen nicht zu genügen, da sie gerade an ihren definitorischen, beziehungsweise eben konzeptionellen, «Rändern» selten trennscharf, oft jedoch verschwommen sind. Eine solche definitorische «Offenheit» von Konzepten beurteilen manche – nicht ganz zu Unrecht – als problematisch, weil sie die sich daran anschließende Operationalisierung erschwert. Allerdings wäre es ebenso übertrieben, einem Konzept aus diesem Grund gleich die «Wissenschaftlichkeit» abzuspochen, da damit ein Idealbild zum Massstab genommen würde, das zu den realen Möglichkeiten von Wissenschaft allzu offensichtlich kontrastiert.

13 Siehe Davis, James W. *Terms of Inquiry: On the Theory and Practice of Political Science*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2005, S. 4–6, ausführlicher S. 10–60; siehe auch Daase, *Risikopolitik*, S. 11.

Mit diesen Problemen hat das Konzept Risiko in besonderem Masse zu kämpfen. Die Risikoforschung ist mittlerweile zwar in einer Vielzahl von Wissenschaftsdisziplinen verankert und bildet teilweise sogar ein eigenständiges Forschungsfeld. Allerdings gibt es bis heute keinen geteilten analytischen Zugriff auf das Phänomen Risiko oder gar eine eigentliche Risikotheorie.¹⁴ Ungeachtet der zahlreichen Versuche, das Phänomen Risiko zu ordnen,¹⁵ ist weiterhin umstritten, was unter Risiko zu verstehen und wie es konzeptionell zu fassen ist. Die Versicherungswirtschaft beispielsweise geht von einem probabilistischen Risikokonzept aus, in dem auf statistischer Basis die Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintritts bestimmt und in einen Geldbetrag (Prämie) übersetzt wird. Die Ingenieurwissenschaften versuchen, technisch induzierte Risiken als objektive Sachverhalte zu erforschen und die Ausfallwahrscheinlichkeit zu berechnen, um die Sicherheit von technischen Anlagen oder Systemen zu erhöhen. Soziologische oder kulturalanthropologische Studien betonen indessen, dass es gar keinen zu entdeckenden und zu erforschenden «objektiven» Sachverhalt Risiko gibt, sondern die Begrifflichkeit selber erst konstituiert, worüber gesprochen wird.¹⁶

In einer idealtypischen Form lässt sich das Verständnis von Risiko auf zwei fundamental unterschiedliche Perspektiven zurückführen, die sich in etliche Subvarianten aufgliedern und deren Grenzen sich in der Praxis oft verwischen.¹⁷

Die *erste Perspektive* versteht unter Risiko ein physisch gegebenes Attribut, das als objektive Tatsache erfasst, gemessen, erklärt, vorhergesagt

14 Bechmann, Gotthard. Einleitung: Risiko – ein neues Forschungsfeld? In: Bechmann, Gotthard (Hrsg.), *Risiko und Gesellschaft: Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993, S. VII–XXIX, hier S. IX.

15 So unterscheiden beispielsweise Banse und Bechmann zwölf verschiedene disziplinäre Sichtweisen (Banse und Bechmann, *Risikoforschung*); Bechmann differenziert zwischen «formal-normativen», «psychologisch-kognitiven» und «kulturell-soziologischen» Ansätzen (Bechmann, *Einleitung*); Renn nennt technische, ökonomische, psychologische, soziologische und kulturelle Risikoperspektiven (Renn, Ortwin. *Concepts of Risk: A Classification*. In: Krimsky, Sheldon/Golding, Dominic (eds.), *Social Theories of Risk*. Westport: Praeger, 1992, S. 53–79).

16 Bachmann, Carine/Bachmann, Ruth/Cattacin, Sandro. *Risikoverwaltung: Lernen aus der eidgenössischen Politik im Umgang mit Gesundheitsrisiken*. Basel: Helbing und Lichtenhahn, 2002, S. 7. Siehe auch Luhmann, Niklas. *Soziologie des Risikos*. Berlin: de Gruyter, 1991, S. 14.

17 In Anlehnung an Bradbury, Judith A. *The Policy Implications of Differing Concepts of Risk*. In: *Science, Technology, and Human Values*, 14 (1989), Nr. 4, S. 380–399.

und wissenschaftlich kontrolliert werden kann. Einem positivistischen (oder rationalistischen) Wissenschaftsverständnis verpflichtet, werden Risiken als «real» vorhanden angesehen, die unabhängig von subjektiven Wertvorstellungen, wissenschaftlichen Theorien oder individuellen Verständnissen über die soziale Welt existieren. Tendenziell sind dieser Perspektive das ökonomische Risikokonzept der Versicherungswirtschaft, das technische Risikokonzept der Ingenieurwissenschaft oder auch das bei individualpsychologischen Arbeiten zur Risikowahrnehmung anzutreffende psychometrische Risikokonzept zuzuordnen.

Eine *zweite Perspektive* sieht Risiko nicht als eine physische Eigenschaft, die unabhängig von den Menschen, die sie bewerten und die ihre Wirkungen erfahren, existiert, sondern als ein sozial konstruiertes Attribut, das stets auf subjektiven Einschätzungen beruht. Einem post-positivistischen (oder reflexiven) Wissenschaftsverständnis folgend, existiert aus dieser «subjektiven» Warte ein Risiko nur dann, wenn es von den Menschen als solches wahrgenommen wird. Die Prozesse der Risikoidentifikation und -bewertung können nicht wertfrei erfolgen, sondern sind geprägt durch eine von der Wissenschaft und den Individuen (mit-)konstruierten sozialen Welt. Tendenziell sind dieser zweiten Perspektive die soziologischen, kulturalanthropologischen und die meisten psychologischen Risikokonzeptionen zuzuordnen.

Erschwerend kommt bei einem Konzept wie demjenigen des Risikos hinzu, dass es nicht nur in der Wissenschaft verwendet wird, sondern auch in der Alltagssprache verankert ist.¹⁸ Seine Bedeutung kann dann natürlich nicht gewissermassen «autoritativ» festgelegt werden, sondern entsteht aus vielen unterschiedlichen, sich oft überschneidenden, zuweilen aber auch widersprechenden gedanklichen Bildern, die der Begriff des Risikos bei jedem Einzelnen hervorrufft. Diese Laienvorstellungen weichen nicht zuletzt häufig auch von der Bedeutungsgebung durch so genannte Risikoexperten ab, die sich – wie gesagt – untereinander jedoch ebenso wenig einig sind.

Andererseits eröffnet die «Verschwommenheit» und damit die Flexibilität eines Konzepts auch die Chance, trotz den unvermeidlich differierenden Vorstellungen bezüglich des materiellen Gehalts zumindest

18 Daase, *Risikopolitik*, S. 11; Renn, *Three decades*, S. 50.

als allgemein anerkannter diskursiver Anknüpfungspunkt zu dienen. Dies bedeutet, dass unter dem Begriff des Risikos zwar nicht alle genau dasselbe verstehen (müssen), dass aber durch die gegenseitige Anerkennung des Begriffs ein Anfang für entsprechende wissenschaftliche, gesellschaftliche oder politische Debatten gesetzt ist.

1.2 WODURCH ZEICHNEN SICH RISIKEN AUS?

Im Rahmen eines solchen Aufsatzes ist eine gewisse defnitorische Abgrenzung letztlich unumgänglich, selbst wenn auf die Suche nach einer allgemein gültigen Risikodefinition, die es wohl auch gar nicht gibt, verzichtet wird. Eine erste Trennlinie, auf die weiter unten näher eingegangen wird, ist die thematische Fokussierung auf die Sicherheitspolitik. Darüber hinaus sind auf einer konzeptionellen Ebene einige grundlegende Charakteristika des Risikokonzepts zu erkennen, die für dieses konstitutiv sind. Dabei handelt es sich um die Ungewissheit künftigen Geschehens, den Verlust an Erwartungssicherheit sowie die Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit von Risiken.

1.2.1 UNGEWISSEHEIT KÜNFTIGEN GESCHEHENS

Konstitutiv für alle Risikokonzepte ist die grundsätzliche Ungewissheit darüber, wie sich die Zukunft entwickelt.¹⁹ Voraussetzung dafür ist die Abkehr von einem zirkulären Zeitverständnis: Die Zukunft wird nicht mehr einfach als die Wiederholung der Vergangenheit angesehen, sondern gilt als grundsätzlich offen und damit gestaltbar.²⁰ Denn wenn sich die Geschichte bloss wiederholte und Ereignisse oder Vorgänge zum Vornherein bestimmbar wären, bestünde stets Sicherheit und der Begriff des Risikos wäre wahrlich nutzlos. Diese Vorstellung einer Entwicklung in der Zeit setzt komplementär eine Vorstellung des Einzelmenschen als handelndes Subjekt voraus. Dieser unterliegt nicht einfach den Lauen des Schicksals, sondern gestaltet eigenständig die eigenen Lebensumstände

19 Bachmann/Bachmann/Cattacin, *Risikoverwaltung*, S. 10; Renn, *Classification*, S. 56–58.

20 Bonss, Wolfgang. Die Rückkehr der Unsicherheit: Zur gesellschaftstheoretischen Bedeutung des Risikobegriffs. In: Banse, Gerhard (Hrsg.), *Risikoforschung zwischen Disziplinarität und Interdisziplinarität: Von der Illusion der Sicherheit zum Umgang mit Unsicherheit*. Berlin: Edition Sigma, 1996, S. 165–184, hier S. 175.

und seine Umwelt. Ohne Ungewissheit über die Zukunft verbunden mit selbstbestimmtem Handeln von Individuen gibt es kein Risiko.

Die Orientierung an einer offenen, ungewissen Zukunft führt zur Erkenntnis, dass die vorgefundene Wirklichkeit nicht die einzige mögliche ist, und sich zwischen dem, was ist, sein könnte und sein wird, ein Unterschied öffnet. Aus diesen Differenzen erwächst das für Risikobetrachtungen typische Denken in Wahrscheinlichkeiten.²¹ Nicht ohne Grund ist die bekannteste und am häufigsten verwendete Definition von Risiko diejenige des Produkts aus der Eintrittswahrscheinlichkeit eines bestimmten Ereignisses und seines Schadenausmasses. Diese Wahrscheinlichkeitsorientierung im Hinblick auf eine offene und ungewisse Zukunft eröffnet neue gedankliche Welten, weil sie «die lebensweltlich erfahrene, vorgängige Strukturiertheit und Komplexität [...] ausser Kraft setzt» und die Wirklichkeit «in einen abstrakten Raum von Möglichkeiten auflöst».²²

1.2.2 VERLUST AN ERWARTUNGSSICHERHEIT

Von zentraler Bedeutung für die Charakterisierung von Risiko ist die enge Verbindung zum Begriff der Sicherheit. Die Risikosoziologie hat diesen Zusammenhang häufig thematisiert und intensiv debattiert. So ist für Gotthard Bechmann Risiko der «Komplementärbegriff» zu Sicherheit, da «mit der Universalisierung des Risikobewusstseins» die «Sicherheitsthematik in der Gesellschaft relevant» wurde.²³ Niklas Luhmann präzisiert seinen Sicherheitsbegriff im Risikokontext, wenn er unter Sicherheit die Entstehung von Erwartungssicherheit versteht. Erst wenn die Welt nicht als immer auch anders möglich erscheint – wie es die oben skizzierte Wahrscheinlichkeitsorientierung impliziert –, sondern erwartbar stabil ist, wird soziales Handeln möglich. Daraus folgt, dass das Streben nach

21 Renn, *Three decades*, S. 50–51; Bonss, Wolfgang. Unsicherheit und Gesellschaft – Argumente für eine soziologische Risikoforschung. In: *Soziale Welt*, 42 (1991), Nr. 2, S. 258–277, hier S. 267; Markowitz, Jürgen. Kommunikation über Risiken: Eine Theorie-Skizze. In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 16 (1990), Nr. 3, S. 385–420, hier S. 386–388.

22 Bonss, *Vom Risiko*, S. 97.

23 Bechmann, Gotthard. Risiko als Schlüsselkategorie der Gesellschaftstheorie. In: Bechmann, Gotthard (Hrsg.), *Risiko und Gesellschaft: Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993, S. 237–276, hier S. 242.

Sicherheit eine «anthropologische Konstante»²⁴ ist, weil – wie die sozialanthropologische Forschung deutlich gemacht hat – soziales Handeln stets die faktische oder fiktive Herstellung von Sicherheit voraussetzt und auf sie abzielt. Erwartungssicherheit bedeutet aber auch, dass es keine absoluten Sicherheiten gibt, sondern nur Sicherheitsfiktionen, die für «soziales Handeln notwendig und unverzichtbar sind und sich beispielsweise durch etablierte Normensysteme oder institutionalisierte soziale Interaktionsbeziehungen verfestigen können».²⁵ Schliesslich bezieht sich das Sicherheitsproblem «nicht länger auf deskriptiv unverrückbare und eindeutige, sondern auf normativ unterstellte soziale Gewissheiten».²⁶ Sicherheit ist damit kein objektiv feststellbarer Zustand, sondern beruht auf subjektiven und situationsabhängigen Einschätzungen.

1.2.3 HANDLUNGS- UND ENTSCHEIDUNGSBEZOGENHEIT

Das Streben nach Sicherheit angesichts ungewisser künftiger Ereignisse führt zu einem weiteren charakteristischen Element von Risiko, der Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit. Die Zukunft ist – wie bereits gesagt – eben nicht vorbestimmt, sondern grundsätzlich offen und damit durch handelnde Subjekte beeinflussbar. Der Begriff des Risikos wäre sinnlos, wenn die einzelnen Menschen, bzw. die Gesellschaft als ihr Verbund, weder den potenziellen Schaden eines künftigen ungewissen Ereignisses noch die Wahrscheinlichkeit seines Eintretens beeinflussen könnten. In dem Fall handelte sich es nämlich nicht mehr um Risiko, sondern um blosses Schicksal.

Das Konzept Risiko ist somit stets an das «Handlungspotenzial der Gesellschaft»²⁷ gebunden. Risiken unterscheiden sich deshalb von Gefahren, denen die Eigenschaft fehlt, unter Bedingungen menschlichen Handelns zustande zu kommen, und die sich nicht dem Handeln bestimmter Akteure zurechnen lassen.²⁸ Gefahren existieren vielmehr unabhängig von Entscheidungen sozialer Akteure und sind – wie etwa die Gefahr eines Erdbebens anschaulich demonstriert – an sich vorhan-

24 Bonss, *Vom Risiko*, S. 88.

25 Bonss, *Vom Risiko*, S. 91–92.

26 Bonss, *Vom Risiko*, S. 90–91.

27 Bechmann, *Einleitung*, S. XXI.

28 Bonss, *Rückkehr der Unsicherheit*, S. 175.

den. Hans Saner meint, dass eine Gefahr «lauert und droht, ob man sie nun eingeht oder meidet».²⁹ Niklas Luhmann nimmt die Differenz zwischen Risiko und Gefahr gar zum Ausgangspunkt weit reichender theoretischer Überlegungen. Für ihn ist eine Gefahr «jede nicht allzu unwahrscheinliche negative Einwirkung auf den eigenen Lebenskreis», von einem «Risiko sollte man dagegen nur sprechen, wenn die Nachteile einer eigenen Entscheidung zugerechnet werden müssen. Das Risiko ist mithin, anders als die Gefahr, ein Aspekt von Entscheidungen, eine einzukalkulierende Folge der eigenen Entscheidung».³⁰

Der Aspekt des Entscheidens rückt damit ins Zentrum. Bei einem Risiko sind die Menschen in der Lage, einen kausalen Zusammenhang zwischen bestimmten Handlungen und ihren Folgen herzustellen. Konsequenzen werden nicht fatalistisch als vorbestimmt wahrgenommen, sondern sind beeinflussbar, indem entweder die initiierten Aktivitäten oder Ereignisse verändert oder die eintretenden Wirkungen gelindert werden können.³¹ Grundsätzlich ist Risiko deshalb nur in einem «zielorientierten System» möglich, wobei Risiken nicht nur aus bewusst gesetzten Zielen, sondern ebenso aus unbewusst vorausgesetzten Rahmenbedingungen hervorgehen können.³² Erst wenn eine Entscheidung mit bestimmten Zielen, Interessen oder Werthaltungen in Verbindung gebracht wird, entsteht ein Massstab, an dem Risiko gemessen werden kann.

29 Saner, Hans. **Formen des Risikos.** In: *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 16 (1990), Nr. 3, S. 283–296, hier S. 286.

30 Luhmann, Niklas. Die Moral des Risikos und das Risiko der Moral. In: Bechmann, Gottfried (Hrsg.), *Risiko und Gesellschaft: Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993, S. 327–338, hier S. 327. Siehe zur Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit von Risiken aus der Unterscheidung von Risiko und Gefahr auch Bonss, *Vom Risiko*, S. 52–54.

31 Renn, *Three decades*, S. 51.

32 Haller, Matthias. Risiko-Management: Eckpunkte eines integrierten Konzepts. In: Jacob, Herbert (Hrsg.). *Risiko-Management (Schriften zur Unternehmensführung 33)*. Wiesbaden: Gabler, 1986, S. 7–43, hier S. 18.

1.3 IDENTIFIZIEREN, BEWERTEN UND BEWÄLTIGEN VON RISIKEN

Nach dieser Charakterisierung des Risikokonzepts fragt es sich nun, wie dieses zur Analyse konkreter politischer Sachfragen genutzt werden kann. Der in diesem Zusammenhang gebräuchliche Begriff ist derjenige der Risikoanalyse. Allerdings gibt es auch hierzu keinen Konsens, was darunter genau zu verstehen ist. Der Begriff wird unterschiedlich verwendet, wie die folgenden Beispiele aus Wissenschaft und Praxis illustrieren. So kann Risikoanalyse als ein Oberbegriff verstanden werden, der eine Kombination aus Risikobewertung (*risk assessment*) und Risikobewältigung (*risk management*) umfasst;³³ andere sehen die Risikoanalyse innerhalb des Risikoprozesses als denjenigen Teilaspekt, der sich mit dem (quantifizierenden) Eingrenzen und Darstellen von nicht bekannten Komponenten in Risikosituationen befasst;³⁴ weitere beschreiben als Risikoanalyse die möglichst wertfreie, systematische Erfassung und Beschreibung von Risiken in einem bestimmten System bezüglich Schadenausmass und Häufigkeit, die danach einer Wertfragen berücksichtigenden Risikobewertung zuzuführen ist;³⁵ schliesslich können die verschiedenen Aspekte von Risiko explizit in mehrere, zeitlich gestaffelte Prozessphasen unterteilt und in ihrer Gesamtheit als *Risk Governance*-Prozess umschrieben werden.³⁶

Da in Wissenschaft und Praxis offensichtlich kein Konsens besteht, wird an dieser Stelle der Begriff der Risikoanalyse explizit als Oberbegriff verstanden, der sich in mehrere Phasen eines ganzheitlichen Risikoprozesses aufgliedern lässt und die verschiedenen Aspekte im Umgang mit Risiken berücksichtigt. Konkret handelt es sich bei diesen Phasen,

33 Short, James F. Jr. The Social Fabric of Risk: Toward the Social Transformation of Risk Analysis. In: *American Sociological Review*, 49 (1984) Nr. 6, S. 711–725, hier S. 711.

34 Banse, Gerhard/Bechmann, Gotthard. Interdisziplinäre Risikoforschung – Von der Risikoanalyse zum Risikomanagement.» In: Allenspach, Marco (Hrsg.), *Integriertes Risikomanagement – Perspektiven einer chancenorientierten Unternehmensführung*. St. Gallen: Institut für Versicherungswirtschaft der Universität St. Gallen, 2001, S. 15–40, hier S. 24.

35 Bundesamt für Bevölkerungsschutz. *Katarisk – Katastrophen und Notlagen in der Schweiz: Eine Risikobeurteilung aus Sicht des Bevölkerungsschutzes*. Bern, 2003, S. 35.

36 International Council on Risk Governance. *Factsheet: Basic Concepts of Risk Characterization and Governance*. http://www.irgc.org/_cgidata/mhscms/_images/12395-3-1.pdf.

die in der Regel zeitlich gestaffelt ablaufen, um die Identifikation, die Bewertung und die Bewältigung von Risiken.³⁷

- Erstens muss ein Risiko, damit es als solches wahrgenommen wird, erkannt oder identifiziert werden. Ziel ist es, die Vielfalt von möglichen Themen, Problemen oder Aspekten zu erfassen, die auf kollektiver Ebene als Risiken – von verschiedenen Personen auf verschiedene Weise – wahrgenommen werden oder als solche wahrgenommen werden könnten. Zentrale Schritte hierzu sind etwa die Frühwarnung zur Suche nach entstehenden Risiken sowie das systematische und zielgerichtete Verfolgen der Entwicklung einmal erkannter Risiken.
- Zweitens sind die identifizierten Risiken dann zu evaluieren und zu bewerten, um ihren Charakter, ihr Verhalten und die möglichen Entwicklungen so abzuschätzen, dass die zuständigen Entscheidungsträger adäquate Massnahmen einleiten können. Es kann also etwa darum gehen, mögliche Schäden oder Verwundbarkeiten zu bewerten oder die Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens zu schätzen. Weiter sind Überlegungen hinsichtlich möglicher Zielkonflikte sowie der Kosten-Nutzen-Verhältnisse zu treffen. Auch emotionale Komponenten, wie die individuelle Risikowahrnehmung oder die Logik gesellschaftlicher Risikokonstruktion, können relevant sein.
- Sind die Risiken identifiziert und bewertet, geht es drittens darum, sie zu vermeiden, zu reduzieren, zu transferieren oder zu kompensieren. In Anlehnung an die klassische Risikodefinition von Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmass ist zur Bewältigung von Risiken zwischen vorbeugenden und vorsorgenden Handlungsstrategien zu unterscheiden. Erstere verhindern, dass ein möglicher Schaden überhaupt eintritt, während letztere zum Ziel haben, einen eintretenden Schaden zu mildern.

Dieses Kapitel hat auf die Schwierigkeiten einer Konzeptionalisierung von Risiko hingewiesen, die Charakteristika des Risikobegriffs erläutert und den Prozess der Risikoanalyse skizziert. Im nächsten Kapitel geht es nun darum, diese Ergebnisse zur Entwicklung einer schweizerischen Risikopolitik zu nutzen.

37 Allerdings beansprucht diese Gliederung keinen Vorrang gegenüber alternativen Ansätzen zur Gruppierung von Risiken, sondern dient hier primär heuristischen Zwecken.

2 ECKPUNKTE EINER SCHWEIZERISCHEN RISIKOPOLITIK

In einem einflussreichen Artikel hat der amerikanische Politikwissenschaftler David A. Baldwin 1997 die Unterschiede und Gemeinsamkeiten verschiedener Sicherheitskonzeptionen herausgearbeitet. Er reagierte damit auf die in der sicherheitspolitischen Forschung weitgehend fehlende Beschäftigung mit dem Begriff Sicherheit und dessen konzeptionellen Grundlagen.³⁸ Als Ausgangspunkt für seine Überlegungen wählte Baldwin die berühmte Aussage von Arnold Wolfers aus dem Jahr 1952, wonach Sicherheit «the absence of threats to acquired values» sei.³⁹ Weil er sich an der Mehrdeutigkeit des Ausdrucks «absence of threats» störte, hat Baldwin Wolfers Definition kurzerhand umformuliert und Sicherheit zur «low probability of damage to acquired values» gemacht.⁴⁰ Es ist augenfällig, dass diese Sicherheitsdefinition der klassischen Risikodefinition von Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenausmass sehr nahe kommt. Sicherheit liesse sich dann als ein Zustand definieren, in dem ein «geringes Risiko» besteht, dass den erworbenen Werten – welcher (materiellen oder immateriellen) Art sie auch sein mögen – ein Schaden zugefügt wird. Damit wird erneut deutlich, dass zwischen Risiko und Sicherheit ein enger Zusammenhang besteht, «Sicherheitsthematiken und Risikothematiken aneinander reifen»⁴¹ und das Konzept Risiko zur Analyse und Gestaltung von Sicherheitspolitik von grossem Nutzen ist. Dieser zweite Teil des Aufsatzes skizziert einige Eckpunkte für eine Risikopolitik aus vornehmlich schweizerischer Perspektive. Er lehnt sich dafür an die drei Phasen der Risikoanalyse an: Zunächst sind die zentralen sicherheitspolitischen Herausforderungen der Gegenwart zu identifizieren; dann ist zu untersuchen, inwiefern sie gemäss dem vorhin entwickelten Risikokzept tatsächlich als Risiken zu bewerten sind; und schliesslich sind risikopolitische Strategien zu ihrer Bewältigung aufzuzeigen.

38 Baldwin, David A. *The Concept of Security*. In: *Review of International Studies*, 23 (1997), Nr. 1, S. 5–26, hier S. 5.

39 Wolfers, Arnold. «National Security» as an Ambiguous Symbol. In: *Political Science Quarterly*, 67 (1952), Nr. 4, S. 481–502, hier S. 485.

40 Baldwin, *Concept of Security*, S. 13.

41 Luhmann, *Soziologie des Risikos*, S. 29

2.1 WELCHE SICHERHEITSPOLITISCHEN HERAUSFORDERUNGEN LASSEN SICH IDENTIFIZIEREN?

Eine auf die heutigen sicherheitspolitischen Herausforderungen zugeschnittene Bedrohungsanalyse verlangt nach einer Klärung des relevanten Sicherheitsbegriffs.⁴² Schliesslich hat sich die inhaltliche Umschreibung dessen, was zur Sicherheitspolitik zählen soll, seit dem Ende des Kalten Kriegs stark verändert. Sicherheitspolitik ist nicht mehr mit einer sich überwiegend an militärischen Parametern orientierenden Konzeption von «nationaler Sicherheit» gleichzusetzen, sondern hat sich auf mehreren Dimensionen ausgeweitet.⁴³

2.1.1 ERWEITERUNG DES SICHERHEITSBEGRIFFS

Der Sicherheitsbegriff hat sich erstens inhaltlich erweitert (*broadening security*). In einem konventionellen Verständnis liegt der Akzent auf dem Einsatz militärischer Macht und im Vordergrund stehen Themen wie Sicherheitsdilemma, Abschreckung, Geostrategie oder die Einsatzdoktrin der Streitkräfte zur Sicherung der militärischen Verteidigungsfähigkeit. Mittlerweile hat sich die Sicherheitspolitik aber stark aus diesem traditionellen Fokus gelöst, indem neben den militärischen Bedrohungen auch wirtschaftliche, soziale, gesellschaftliche, ökologische oder technologische Risiken als sicherheitspolitische Themen angesehen werden. Als Beispiele für Politikfelder, die heute (auch) als sicherheitspolitische Herausforderungen angesehen werden, sind etwa die Migrations- oder die Klimaschutzpolitik zu nennen. Bei vielen dieser «neuen Risiken» handelt es sich natürlich nicht um grundsätzlich neue Probleme; sie sind aber bisher nicht als sicherheitspolitische Anliegen betrachtet und behandelt worden.

Der Sicherheitsbegriff hat sich zweitens auch mit Blick auf die relevanten Analyseobjekte, gewissermassen die «Adressaten» der Sicherheitspolitik, erweitert (*deepening security*). Während sich im herkömmlichen Verständnis die Bedrohungen an den einzelnen Territorialstaat

42 Wicki, Dieter. Sicherheitspolitik ist unberechenbarer geworden. In: *ASMZ*, 2005, Nr. 11, S. 4–5, hier S. 4.

43 Siehe für diese in der Politikwissenschaft unter «*widening security*» laufende Debatte Manners, Ian. *European [security] Union: from existential threat to ontological security*. In: *COPRI Working Paper*, <http://www.ciaonet.org/frame/wpsfrm.html>, 2001, hier besonders S. 8–11.

gerichtet haben, ist dieser exklusive Fokus in einem durch Globalisierung und Internationalisierung charakterisierten internationalen System nicht mehr zwingend. Neben den Staaten sind immer mehr auch Regionen, Gesellschaften, Gruppen oder Individuen Bedrohungen ausgesetzt und werden damit zu Objekten der Sicherheitspolitik.⁴⁴ Illustrativ ist dabei etwa der Wandel der schweizerischen Sicherheitskonzeption, wie ein Vergleich der sicherheitspolitischen Berichte von 1990 und 2000 verdeutlicht. Während der «Bericht 90» sich noch in recht konventioneller Weise auf Gefährdungen des Staats bezieht, rückt der «Bericht 2000» den Fokus der Sicherheitspolitik wesentlich akzentuierter auf alle Formen von Gewalt, die «erhebliche Teile von Staat und Gesellschaft» betreffen.⁴⁵ Eine ganzheitliche Sicherheitsbetrachtung hat überdies die immer dichtere Interdependenz zwischen äusserer und innerer Sicherheit, die sich gerade im offenen Kleinstaat Schweiz nicht mehr trennen lassen, zu berücksichtigen.⁴⁶

Die Ausweitung des Sicherheitsbegriffs ist angesichts der veränderten Weltpolitik in vielerlei Hinsicht angezeigt. Allerdings sind gleichzeitig die normativen Implikationen dieser Tendenz zur «Versicherheitlichung» zu bedenken. Dazu gehört primär die Erkenntnis, dass der Begriff der Sicherheit immer noch stark mit Begriffen wie Staat und Verteidigung konnotiert ist. Daraus folgt einerseits, dass mittels der Konzipierung einer politischen Sachfrage als Sicherheitsproblem häufig eine Ausweitung der Staatstätigkeit angestrebt wird. Andererseits führt ein Verständnis als Sicherheitsproblem zu einer Anlehnung an eine Sprache, die sich an

44 Häufig wird diese weit gefasste Konzeption von Sicherheitspolitik unter dem Stichwort der «menschlichen Sicherheit» (*human security*) behandelt; für eine kritische Einordnung in den sicherheitspolitischen Gesamtkontext und weiterführende Literaturhinweise siehe anstelle vieler Paris, Roland. *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?* In: *International Security*, 26 (2001), Nr. 2, S. 87–102, und Krause, Keith. *Human Security: An Idea Whose Time Has Come*. In: *Sicherheit und Frieden*, 23 (2005), Nr. 1, S. 1–6.

45 Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000), vom 7. Juni 1999 (Sonderdruck), nachfolgend zitiert als Bericht 2000, S. 10.

46 Wicki, *Sicherheitspolitik*, S. 5; siehe für eine Gesamtschau zum Bereich der inneren Sicherheit der Schweiz: Bundesamt für Polizei. *Bericht innere Sicherheit der Schweiz 2005*. Mai 2006.

der Logik militärischer Verteidigung orientiert.⁴⁷ Beide Vorgänge geschehen oft implizit, sind aber gleichermassen unerwünscht. Zum einen ist die militärische Verteidigungslogik der Lösung vieler Probleme nicht angemessen; zum anderen ist die Lösung gerade gesellschaftlicher Probleme nicht primär Aufgabe des Staats. Es soll hier nicht einer allzu restriktiven analytischen Beschränkung auf militärische Bedrohungen staatlicher Sicherheit das Wort geredet werden. Allerdings gilt es in grundsätzlicher Hinsicht Themen wie Migration, HIV/AIDS oder Klimawandel aus der sicherheitspolitischen Debatte herauszulösen, um die Sicherheitspolitik auf ihre Kernbereiche zurückführen zu können. Zu diesen Kernbereichen gehören sämtliche Formen organisierter Gewalt, die sich direkt negativ auf die Sicherheit von Staaten auswirken. Ein gewisser Gegentrend zur immer stärkeren Ausweitung des Sicherheitskonzepts zeichnet sich in der wissenschaftlichen Debatte bereits ab, der das besondere Profil der Sicherheitspolitik als eigenständiges Politikfeld wieder akzentuierter hervortreten lässt.

2.1.2 GEGENWÄRTIGE SICHERHEITSPOLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN

Für die Identifikation sicherheitspolitischer Herausforderungen ist letztlich jedoch nicht wissenschaftliches Rasonnieren darüber, was zur Sicherheitspolitik zählen soll und was nicht, entscheidend. Vielmehr bestimmen die Wahrnehmung der Bürger⁴⁸ und die Prioritäten der politischen Entscheidungsträger, ob eine Sachfrage als eine sicherheitspolitische Herausforderung angesehen, als einem anderen Politikfeld zugehörig erkannt oder gar nicht erst als Problem wahrgenommen wird. Jenseits akademischer Debatten zeigt die Untersuchung der sicherheitspolitischen Praxis, dass die Frage nach den wesentlichen sicherheitspolitischen Herausforderungen der Gegenwart ein recht konsistentes Antwortmuster hervorbringt, wie die nachfolgenden Beispiele aus dem Umfeld der Nato, der EU und der Schweiz bezeugen.

47 Siehe etwa Elbe, Stefan. Should HIV/AIDS Be Securitized? *The Ethical Dilemmas of Linking HIV/AIDS and Security*. In: *International Studies Quarterly*, 50 (2006), Nr. 1, S. 119–144, hier S. 127.

48 Siehe Haltiner, Karl W./Wenger, Andreas/Würmli, Silvia/Tresch, Tibor Szvircsev. *Sicherheit 2005: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend*. Zürich: ETH, 2005.

Die Nato hat 1999 klar gemacht, welche «komplexen neuen Risiken» den Frieden und die Stabilität im euro-atlantischen Raum gefährden können: «Oppression, ethnic conflict, economic distress, the collapse of political order, and the proliferation of weapons of mass destruction». ⁴⁹ Michael Rühle, Leiter des Planungsreferats in der Politischen Abteilung der Nato, für den die zentralen Bedrohungen für die Sicherheit Europas «inzwischen globaler Natur» sind, nennt «Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, gescheiterte Staaten.» ⁵⁰ Die Europäische Union hat in ihrer «Sicherheitsstrategie» von 2003 fünf zentrale Sicherheitsrisiken identifiziert, den Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, gescheiterte Staaten und die organisierte Kriminalität. ⁵¹ Schliesslich rückt die bereits zitierte französische Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie den Terrorismus in den Vordergrund, der in «wenigen Jahren einen einzigartigen Status erlangt» hat. ⁵²

Die Schweiz hat im sicherheitspolitischen Bericht 2000 die Sicherheitspolitik als jenen Politikbereich beschrieben, der sich auf die «Prävention und Bewältigung von Gewalt strategischen Ausmasses» bezieht. Dadurch wurde der «Einbezug zusätzlicher Bedrohungen und Gefahren» möglich, die «nicht zwingend mit Machtpolitik zu tun haben». ⁵³ Analog zum nahezu zeitgleich erschienenen strategischen Konzept der Nato analysiert der Bericht, dass sich die «konventionelle militärische Bedrohung drastisch verringert» hat und nennt als neue Risiken regionale Konflikte und lokale Bürgerkriege, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, organisierte Kriminalität, Terrorismus und die vielfältigen Quellen von Flüchtlingsströmen. ⁵⁴ Vergleichbar dazu beschäftigen gemäss dem früheren Präsidenten der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats, Edi Engelberger, drei Bereiche «die Weltöffentlichkeit in erster Linie: der internationale Terrorismus, die weltweit organisierte Kriminalität/Geldwäscherei und die Proliferation von Massen-

49 NATO. *The Alliance's Strategic Concept 1999*, para. 3.

50 Rühle, Michael. Transatlantische Sicherheit zwischen Nato und EU. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 24. Oktober 2005.

51 Europäische Union. *Europäische Sicherheitsstrategie: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt*. 12. Dezember 2003, S. 3–4. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>.

52 Alliot-Marie, *Sicherheit und Verteidigung*.

53 Bericht 2000, S. 10.

54 Bericht 2000, S. 11–12.

vernichtungswaffen.»⁵⁵ Für seine Nachfolgerin, Nationalrätin Barbara Haering, kreisen die sicherheitspolitischen Diskussionen um transnationale terroristische Kriminalität, die Risiken der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und den Zerfall von Staaten.⁵⁶ Schliesslich hat Verteidigungsminister Samuel Schmid vor kurzem dargelegt, dass die Schweiz vornehmlich von «Bedrohungen ,unterhalb der Kriegsschwelle', namentlich durch den Terrorismus» bedroht ist.⁵⁷

Insgesamt zeigt sich, dass der sich ausbreitende internationale Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die organisierte Kriminalität sowie die Unterminierung des internationalen Staatensystems durch fragile Staatlichkeit die wichtigsten sicherheitspolitischen Herausforderungen unserer Zeit darstellen. Alle vier Probleme sind gekennzeichnet durch Formen organisierter Gewalt, die sich direkt negativ auf Staaten auswirken und damit in den Kernbereich der Sicherheitspolitik fallen. Inwiefern sich diese Herausforderungen nun aber tatsächlich als Risiken charakterisieren lassen, gilt es im nachfolgenden Abschnitt zu untersuchen.

2.2 SIND DIESE HERAUSFORDERUNGEN ALS RISIKEN ZU BEWERTEN?

Im Anschluss an den ersten Teil dieses Aufsatzes stellt sich die Frage, inwiefern die identifizierten sicherheitspolitischen Herausforderungen sich auf die zentralen Eigenschaften des Konzepts Risiko – der Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit, der Ungewissheit künftigen Geschehens und dem Verlust an Erwartungssicherheit – zurückführen lassen.

Zunächst ist das Element der Handlungs- und Entscheidungsbezogenheit aus dem Wirkungskreis der Politik grundsätzlich nicht wegzudenken. Menschliches Handeln und Gestalten ist grundlegend für alle Politik und trifft insofern unterschiedslos auf Risiken, Bedrohungen oder alle weiteren politisch zu bewältigenden Sachfragen zu. Falls ein Problem nicht in irgendeiner Form zu beeinflussen ist, gehört es nicht in den Bereich des Politischen, sondern ist als schicksalhafter Vorgang

55 Engelberger, Edi. Genügend Gesetze für die Nachrichtendienste. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 16. Dezember 2005.

56 Haering, Barbara. Ab- und Umbau der Armee sind vordringlich. *Medienkonferenz der SP Schweiz*, 27. Mai 2005.

57 Schmid, Samuel. Die Schweizer Armee auf die realen Risiken ausrichten. In: *Neue Zürcher Zeitung*, 20. Januar 2006.

allenfalls noch mit religiösem Glauben oder anderen Strategien des Transzendenten zu bewältigen.

Das Element der zunehmenden Ungewissheit hingegen ist fundamental für Risiken. Sobald sich die Dimensionen des traditionellen Bedrohungsdreiecks materiell nicht mehr eindeutig bestimmen lassen, wird das gewohnte Sicherheitskalkül vereitelt und aus klar umrissenen Bedrohungen entstehen diffuse Risiken. Die Ungewissheit angesichts diffuser Risiken ist im Verlust an Erwartungssicherheit begründet. Erwartungssicherheit lässt sich bekanntlich durch die Herausbildung von Normensystemen und die Institutionalisierung sozialer Interaktionen zunehmend verfestigen, was zur Zeit des Kalten Kriegs in hohem Masse der Fall war: Die Hauptprotagonisten USA und Sowjetunion haben über viele Jahre hinweg bestimmte Handlungs- und Verhaltensmuster eingeübt, indem sie beispielsweise eine ständige telefonische Verbindung einrichteten, sich zu Gesprächen trafen oder gar vertragliche Vereinbarungen (etwa durch Übereinkommen zur Rüstungsbegrenzung oder die gemeinsame Gründung der KSZE) schlossen. Diese sozialen Interaktionen schufen einen *modus vivendi*, der die zentrale Bedrohungsanalyse zwar nicht entschärfte, der wahrgenommenen Bedrohungssituation aber ein hohes Mass an Stabilität und Verlässlichkeit verlieh. Es ist augenfällig, dass den politischen Entscheidungsträgern bei den im vorherigen Abschnitt identifizierten sicherheitspolitischen Herausforderungen gerade diese Erwartungssicherheit abhanden gekommen ist.

Eindrücklich lässt sich dies am Beispiel des *Terrorismus* zeigen. Zunächst ist ein eigentlicher Akteur häufig gar nicht identifizierbar. Zwar ist die Existenz verschiedener terroristischer Gruppierungen durchaus bekannt, ihre Organisation, Führungsstruktur und Netzwerke bleiben jedoch meist im Dunkeln. Da laufend neue Gruppierungen und Zellen entstehen, die sich überdies häufig in entlegenen Gebieten organisieren und den Blick der Öffentlichkeit naturgemäss scheuen, bereitet es grosse Mühe, sich über die potenziellen gegnerischen Akteure einen realistischen Überblick zu verschaffen. Weiter hegen Terroristen zweifellos feindliche Absichten, die Gründe hingegen für ihre verbrecherischen Absichten sind oft unklar und in vielen Fällen derart diffus, dass friedliche Konfliktlösungsstrategien gar nicht erst initiiert werden können. Schliesslich verfügen terroristische Akteure über kein oder ein nur

sehr begrenztes militärisches Potenzial im klassischen Sinn. Vielmehr bedienen sie sich der Mittel «asymmetrischer Kriegsführung», indem sie verdeckt oder zivil operieren, bloss mit leichten Waffen ausgerüstet sind oder die Komplexität moderner (Informations-)Infrastruktur zu ihren Gunsten nutzen und dem Feind so erhebliche Schäden zufügen. Die tatsächlichen Schadenpotenziale dieser nicht klassisch-militärischen Gewalt, die sich in physischer wie auch psychischer Zerstörung niederschlägt, lassen sich folglich kaum ergründen oder gar errechnen.

Mit Blick auf eine zweite häufig genannte sicherheitspolitische Herausforderung, die *Proliferation von Massenvernichtungswaffen*, stellen sich ähnliche Probleme. Wer Materialien oder Technologien zur Herstellung beispielsweise atomarer Waffen geliefert hat, lässt sich zwar häufig nachweisen. Möglich wird dies allerdings oft erst bei der Identifizierung des Erwerbers, was im Äussersten bis zum faktischen Einsatz unklar bleiben dürfte. Die Gründe für die Weitergabe derart gefährlicher Güter bleiben meistens unklar und solange kein eigentliches Motiv zur Beschaffung von Waffen oder Technologie erkennbar ist, bleibt auch die Abschätzung der davon ausgehenden Gefahr spekulativ. Welche Potenziale vorhanden sind, lässt sich zwar erahnen, sofern eine ungefähre Vorstellung über die Arsenale besteht. Sobald die Proliferation jedoch von souveränen Staaten in Unterstützung des internationalen Terrorismus ausgeht, dürften auch diese Schätzungen rasch zur puren Spekulation verkommen.

Insgesamt zeigt sich, dass – im klassischen Sinn des Wortgebrauchs – weder von einer Bedrohung durch den Terrorismus, noch einer Bedrohung durch die Proliferation von Massenvernichtungswaffen gesprochen werden kann. Die zentralen Themen heutiger Sicherheitspolitik sind vielmehr Risiken, aus denen dann konkrete, d.h. direkte, intendierte und sichere Bedrohungen hervorgehen können.⁵⁸ Besonders anschaulich sind in diesem Zusammenhang auch die Sicherheitsrisiken, die von gescheiterten Staaten (*failed states*) ausgehen. Bei oberflächlicher Betrachtung stellen sie keine direkte Bedrohung im klassischen Sinn dar, sie bilden aber «die Grundlage für mögliche Bedrohungen Dritter» und erschweren oder verunmöglichen insofern «die Lösung von zentralen Sicher-

58 Daase, *Risikopolitik*, S. 15.

heitsproblemen». ⁵⁹ Wenn das «Problem schwacher, versagender oder gar gescheiterter Staatlichkeit von der internationalen Gemeinschaft» nicht konsequent angegangen wird, lassen sich viele der identifizierten Sicherheitsprobleme *a priori* gar nicht lösen.

Der Blick auf die drängendsten sicherheitspolitischen Themen unserer Zeit hat das Bild einer vielgestaltigen Risikolandschaft vermittelt. In ihrer Komplexität stellt sie die gesellschaftlichen Entscheidungsträger in Politik und Wirtschaft vor enorme Herausforderungen. Im folgenden Abschnitt werden deshalb die grundlegenden Handlungsoptionen zur Bewältigung von Risiken analytisch aufgeschlüsselt. Diese lassen sich in eine präventive und eine vorsorgende Risikopolitik unterteilen, die sich ihrerseits hinsichtlich des Ausmasses an Kooperation und den Formen des Mitteleinsatzes unterscheiden.

2.3 WELCHE STRATEGIEN DES RISIKOMANAGEMENTS GIBT ES?

In der Risikoanalyse, wie sie im zweiten Kapitel vorgestellt wurde, sind die Identifikation und die Bewertung von Risiken letztlich darauf ausgerichtet, den entscheidenden Schritt – die Bewältigung von Risiken – vorzubereiten. Dieses Risikomanagement, wie es häufig genannt wird, besteht in der Handhabung der Unbestimmtheit und bezweckt die Minimierung aller Risiken. ⁶⁰ Nachfolgend werden die Möglichkeiten eines solchen Risikomanagements primär aus der Perspektive staatlicher Akteure – vorab derjenigen der schweizerischen Behörden – beleuchtet. Allerdings gehen gerade diejenigen Risiken, die als die wichtigsten sicherheitspolitischen Herausforderungen identifiziert wurden, häufig von nicht-staatlichen Akteuren aus. Damit stellt sich ein grundlegendes Problem der Asymmetrie zwischen sich gegenüberstehenden Akteuren und den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln. Dieses kann an dieser Stelle jedoch ebenso wenig aufgelöst werden wie das zweite Symmetrieproblem, das bereits weiter oben angesprochen wurde – die zunehmende Verwischung der Grenzen zwischen innerer und äusserer staatlicher Si-

59 Schneckener, Ulrich. Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2005, Nr. 28–29, S. 26–31, hier S. 27.

60 In Anlehnung an Banse/Bechmann, *Risikoforschung*, S. 22, und Banse/Bechmann, *Interdisziplinäre Risikoforschung*, S. 31.

cherheit. Anzufügen ist jedoch, dass die staatlichen Akteure neben den nachfolgend skizzierten Massnahmen, die sie eigenständig initiieren und umsetzen können, vermehrt Allianzen mit nicht-staatlichen Akteuren bilden sollten, um auf Akteurs- und Mittelebene eine symmetrische Handlungsfähigkeit zurück zu gewinnen.

2.3.1 RISIKOPOLITISCHE HANDLUNGSSTRATEGIEN

Staatliches Risikomanagement kann mit Blick auf die klassische Risikodefinition ein doppeltes Ziel verfolgen, das zwei Handlungsstrategien deutlich umreisst: einerseits geht es um die Vermeidung von Risiken im Sinne der Herabsetzung der Eintrittswahrscheinlichkeit eines potenziellen Schadens; andererseits geht es um die Minderung von Risiken im Sinne der Herabsetzung des Schadensausmasses bei Schadeneintritt. Das Vorgehen der Entscheidungsträger orientiert sich in einer idealtypischen Betrachtung an diesen beiden grundlegenden Varianten: Im ersten Fall handelt es sich um präventives, ursachenorientiertes Vorgehen, das einen möglichen Schaden verhindern will; im zweiten Fall geht es um vorsorgendes, wirkungsorientiertes Handeln, das die Verwundbarkeit des Staats vermindern will.⁶¹ Diese beiden Strategien des Risikomanagements – die präventive und die vorsorgende Risikopolitik – verhalten sich komplementär zueinander. Es wäre höchst gefährlich, die Prävention zu Gunsten der Vorsorge – oder umgekehrt – zu vernachlässigen.

Beide Strategien werden mit einem unterschiedlichen Grad an Kooperation und verschiedenen Formen des Mitteleinsatzes angestrebt. Der *Grad an Kooperation* beschreibt, in welchem Mass ein Staat zur Bewältigung von erkannten Risiken auf die Zusammenarbeit mit anderen Staaten setzt. Die äusseren Pole des Pfades, der sich in der Realität selbstredend als Kontinuum präsentiert, sind die Autonomie und die (supranationale) Integration.

- Jeder Staat kann seine Interessen und (sicherheits-)politischen Ziele möglichst autonom, d.h. unabhängig von anderen Akteuren, verfolgen. Exemplarisch dafür ist etwa das unilaterale militärische Handeln der USA. Diese setzen als notwendig erachtete Massnahmen selbst dann

61 In Anlehnung an Daase, *Risikopolitik*, S. 18–21.

eigenständig um, wenn sie den Ansichten anderer Staaten oder internationaler Organisationen zuwiderlaufen. Autonomie kann aber auch bedeuten, sich von Konflikten möglichst fernzuhalten, nicht Partei zu ergreifen und so wenig als möglich mit anderen zusammenzuarbeiten. Eine solche Politik der «integralen Neutralität» hat die Schweiz im letzten Jahrhundert zeitweise zu führen versucht.

- Ein Staat kann seine Sicherheitsprobleme aber auch gemeinsam mit anderen Staaten lösen. Das Ausmass der Zusammenarbeit kann sehr unterschiedlich weit gehen. Der Kerngedanke besteht darin, dass die Staaten trotz der Anarchie im internationalen System sich nicht mehr bloss selber helfen (Selbsthilfesystem), sondern das Sicherheitsdilemma durch institutionalisierte Zusammenarbeit überwinden. Exemplarisch dafür ist die Gründung von internationalen Institutionen, die die sozialen Interaktionen zwischen den Staaten verstetigen, gemeinsame Problemdefinitionen und Lösungsansätze erarbeiten, die Herausbildung geteilter Normen begünstigen, Vertrauen schaffen und insgesamt die zum Abbau von Ungewissheit notwendige Erwartungssicherheit aufbauen.

Die *Mittel*, mit denen die beiden Strategien des Risikomanagements verfolgt werden können, lassen sich – ebenso idealtypisch – in friedliche und repressive Massnahmen unterteilen.⁶²

- Friedliche Mittel sind solche, die alle beteiligten Akteure – einschliesslich die von einer Massnahme direkt betroffenen – freiwillig eingehen. Dazu steht eine Vielzahl diplomatischer Instrumente zur Verfügung. Die Satzung der Vereinten Nationen beispielsweise erwähnt namentlich Verhandlung, Untersuchung, Vermittlung, Vergleich, Schiedsspruch und gerichtliche Entscheidung.⁶³
- Bei repressiven Massnahmen hingegen soll ein anderer Akteur zu einer Verhaltensänderung gezwungen werden. Angesprochen sind hier die politischen, wirtschaftlichen oder militärischen Zwangsmassnahmen internationaler Politik, die von der Uno-Satzung in gewaltlose

62 Daase, *Risikopolitik*, S. 18.

63 Artikel 33 Absatz 1 Satzung der Vereinten Nationen

und gewaltsame Mittel unterteilt werden. Politisch geht es etwa um den Abbruch diplomatischer Beziehungen, wirtschaftlich ist an Sanktionen oder umfassende Wirtschaftsembargos zu denken, militärisch um direkte Gewaltnwendung durch die Streitkräfte.

Die grundlegenden Strategien des Risikomanagements – die präventive und die vorsorgende Risikopolitik – lassen sich mit einer Vielzahl unterschiedlicher Massnahmen verfolgen. Sie unterscheiden sich voneinander in ihrem Ausmass an Kooperation und gewähltem Mitteleinsatz, und da es sich um idealtypische Abgrenzungen handelt, treten sie in der Regel in einer Mischform auf. Nachfolgend sollen für die identifizierten sicherheitspolitischen Risiken aus Sicht der Schweiz einige Ansatzpunkte zu ihrer Eindämmung skizziert werden.

2.3.2 ANSATZPUNKTE EINER RISIKOPOLITIK IM SCHWEIZERISCHEN KONTEXT

Im schweizerischen Kontext lassen sich zahlreiche konkrete Massnahmen präventiver und vorsorgender Risikopolitik erkennen. Diese widerspiegeln natürlich stets die (realpolitischen) Möglichkeiten der Schweiz, die sich aufgrund ihrer politischen Kultur und Geschichte, den vorhandenen Ressourcen, der geopolitische Rolle oder den institutionellen Voraussetzungen von denjenigen anderer Staaten unterscheiden.

Eine präventive Risikopolitik will vermeiden, dass identifizierte Risiken zu tatsächlichen Schäden führen, indem durch ursachenorientiertes Handeln im Vorfeld ein grösserer Schaden in der Zukunft abgewendet wird. Folgende Beispiele für Ansatzpunkte einer wirksamen präventiven Risikopolitik lassen sich benennen:

- *Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit:* Als klassischer Ansatzpunkt zur Vermeidung von Sicherheitsrisiken, die durch zerfallende Staatlichkeit – und ihren zahlreichen möglichen Folgewirkungen – ausgelöst werden, gilt die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in anderen Staaten und Weltregionen. Die Schweiz hat ihr Engagement im Bereich dieser «zivilen Friedensförderung» und der Präventivdiplomatie in den letzten Jahren stark aus-

gebaut. Der Bundesrat erkennt darin einen «wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der Sicherheit der Schweiz». ⁶⁴ Auf der Ebene des konkreten Einsatzes werden diplomatische und zivilgesellschaftliche Transformationsprozesse durch friedliche Mittel wie dem politischen Dialog oder der Vermittlung unterstützt.

- *Unterstützung marktwirtschaftlicher Transformation:* In eine ähnliche Richtung zielen Massnahmen zur Unterstützung von marktwirtschaftlichen Transformationsprozessen, um den Menschen zu ökonomischer Selbstbestimmung zu verhelfen. Ein aufschlussreiches Beispiel hierfür sind die Aktivitäten zum Uno-Jahr des Mikrokredits von 2005. Ziel ist es, durch den Zugang zu Finanzdienstleistungen für Kleinunternehmer in Entwicklungsländern die Basis für einen eigenständigen Ausstieg aus wirtschaftlicher Armut und Fremdbestimmung zu legen. Die Schweiz engagiert sich insbesondere im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Aktivitäten in diesem Bereich.
- *Entsendung friedensunterstützender Operationen:* Zu den vorbeugenden Massnahmen zur Sicherung der Stabilität in Krisenregionen zählen die friedensunterstützenden Operationen unter der Führung internationaler Organisationen, an denen sich die Schweiz bisher nur zurückhaltend beteiligt hat. Regionen mit hohem Konfliktpotenzial und labilen Staatsstrukturen, die einen idealen Nährboden für terroristische und kriminelle Umtriebe bieten, sollen durch das gezielte Zusammenwirken von zivilen und militärischen Mitteln stabilisiert werden. Durch den kombinierten Einsatz friedlicher und repressiver Massnahmen kann direkt vor Ort die Instabilität eingedämmt und damit Sicherheitsrisiken abgebaut werden.
- *Förderung einer nachhaltigen Abrüstungspolitik und Rüstungskontrolle:* Mit Blick auf das Risiko einer Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen erscheint eine gezielte Unterstützung der Abrüstungspolitik von zentraler Bedeutung. Hinsichtlich der Kontrolle von konventionellen und so genannten leichten Waffen (*small arms*) hat sich die Schweiz im Rahmen internationaler Initiativen für kon-

64 Bericht 2004 über Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung, genehmigt vom Bundesrat am 18. Mai 2004, hier S. 2.

krete Abrüstungsschritte – besonders akzentuiert im Bereich der Anti-Personen-Minen – eingesetzt. Durch ihre Teilnahme an internationalen Exportkontrollregimen leistet sie ausserdem einen Beitrag zur Schaffung von mehr Transparenz bezüglich der rüstungspolitischen Absichten aller Staaten.⁶⁵

- *Beteiligung an Wirtschaftssanktionen*: Präventive Risikopolitik kann auch durch den Einsatz repressiver Mittel gekennzeichnet sein. Die Schweiz hat sich seit den neunziger Jahren den Wirtschaftssanktionen der Uno und später der EU angeschlossen, womit sich ihre Sanktionspolitik in hohem Mass durch internationale Kooperation auszeichnet. Dennoch hat die Schweiz offiziell stets darauf hingewiesen, dass ihr Handeln zwar «in Übereinstimmung mit den Forderungen der Uno-Charta» steht, zugleich aber von «eigenen Interessen bestimmt» ist.⁶⁶ Kritisch anzumerken ist hierbei, dass die Wirksamkeit von Wirtschaftssanktionen äusserst umstritten ist. Die Schweiz hat sich deshalb im Rahmen ihrer Uno-Politik für eine Verbesserung der Sanktionsregimes eingesetzt, um durch gezielte Sanktionen (*targeted sanctions*) die tatsächlich anvisierten Gruppen zu erreichen. Mit Blick auf die Sicherheitsrisiken lässt sich darin ein Beitrag zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, die der finanziellen Unterstützung des globalen Terrorismus dient, erkennen.

Diese fünf Ansatzpunkte sind auf dem Kontinuum von friedlichen zu repressiven Massnahmen an unterschiedlichen Punkten angesiedelt. Zweifelsohne gestaltet sich der Übergang fliegend und beide Handlungsformen sind je nach Aufgabenstellung und politischer Konstellation zielführend. Auffällig ist weiter, dass alle Ansatzpunkte durch Kooperation geprägt und nur in einem kooperativen Rahmen sinnvoll und denkbar sind. Darin widerspiegelt sich die Erkenntnis, dass eine kleine bzw. mittlere Macht wie die Schweiz mittels autonomen Handelns nichts erreichen kann. Wer gestaltende Politik betreiben will, kommt um internationale Abstimmung und Zusammenarbeit nicht herum, selbst wenn sich die beabsichtigten Wirkungen innerstaatlich entfalten sollen.

65 Bericht 2000, S. 54.

66 Bericht 2000, S. 13.

Der Abschied vom Alleingang, der spätestens mit dem Ende des Kalten Kriegs eingeläutet wurde, ist mittlerweile auch auf der Ebene der praktischen Politikmassnahmen vollzogen.

Nach der präventiven Risikopolitik sind nachfolgend Ansatzpunkte einer vorsorgenden Risikopolitik zu identifizieren. Eine solche trifft rechtzeitig Vorkehrungen, um beim Eintritt eines Schadens eine geringe Verwundbarkeit aufzuweisen und damit ein hohes Schadensausmass zu vermeiden. Als wirksame Ansatzpunkte lassen sich etwa die folgenden Massnahmen bezeichnen:

- *Bevölkerungsschutz*: Der Kernauftrag des Bevölkerungsschutzes besteht darin, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen im Krisenfall zu schützen und «Führung, Schutz, Rettung und Hilfe» bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen zu bieten.⁶⁷ Die Umsetzung dieses Auftrags erfolgt durch die Koordination und die Zusammenarbeit innerhalb eines fünfgliedrigen Verbundsystems. Dieses besteht aus den Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz. Der Einsatz dieser Organisationen, die primär in die kantonale Zuständigkeit fällt, wird bei längeren Einsätzen durch ein gemeinsames Führungsorgan koordiniert. Das Aufgabenspektrum der beteiligten Organisationen weist auf eine breite Palette an repressiven und friedlichen Massnahmen hin, die durch ihre sinnvolle Mischung optimale Wirkungen entfalten können.
- *Polizei*: Die Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols liegt primär bei der Polizei. Zur wirksamen Erfüllung der polizeilichen Aufgabe im Katastrophenfall existieren verschiedene Formen der Koordination und Zusammenarbeit. Dazu gehört erstens die Kooperation zwischen Polizei und Armee, auf die der nachfolgende Punkt unter dem Stichwort der subsidiären Armeeeinsätze näher eingeht. Zweitens ist die Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Polizeieinheiten zu nennen, die sich bei grösseren Ereignissen gegenseitig unterstützen und bis auf wenige Ausnahmen alle einem Polizeikonkordat angehören. Drittens benötigen die Kantone zur Bewältigung von besonderen

67 Bundesamt für Bevölkerungsschutz, *Katarisk*, S. 1–2.

Herausforderungen oder Krisen sowie zur Sicherung ihrer grenznahen Räume die Zusammenarbeit mit den Polizeikorps angrenzender Staaten. Zu diesem Zweck hat die Schweiz mit allen Anrainerstaaten einen Staatsvertrag abgeschlossen und auch mit dem europäischen Polizeiamt Europol ein Kooperationsabkommen unterzeichnet.

- *Subsidiäre Einsätze der Armee:* Die Kooperation von Polizei und Armee ist im Krisenfall für die Sicherung des staatlichen Gewaltmonopols unerlässlich. Welche negativen Folgen die ungenügende Wahrnehmung dieser Aufgabe haben kann, lässt sich illustrativ am Beispiel der Überflutung der Stadt New Orleans im Sommer 2005 zeigen. Damals wurden die bereits enormen Schäden der Naturkatastrophe noch verschärft, weil es nicht bloss an Rettungskräften zur raschen Bergung der eingeschlossenen Bevölkerung fehlte, sondern auch keine Sicherheitskräfte zur Verhinderung von Plünderungen vorhanden waren. In der Schweiz können in solchen Fällen die zivilen Einsatzkräfte gezielt durch Armeeeinheiten ergänzt werden. Verteidigungsminister Samuel Schmid hat kürzlich darauf hingewiesen, dass «die Armee in erster Linie fähig sein muss, Sicherungseinsätze zu leisten, das heisst: schützen, bewachen und überwachen».⁶⁸ Ihr kommt somit heute die wichtige Aufgabe zu, den für die Wahrung der inneren Sicherheit erforderlichen «subsidiären Kräftebedarf abzudecken». Zur Bewältigung existenzieller Gefahren und existenzbedrohender Krisen kann auf den Einsatz der Armee, der nötigenfalls auch repressive Mittel einschliesst, nicht verzichtet werden.
- *Schutz kritischer Infrastrukturen:* Viele Infrastrukturen haben in unserer eng vernetzten Gesellschaft und Wirtschaft eine so hohe Bedeutung erlangt, dass ihr Ausfall oder gar eine Störung zu Versorgungsengpässen oder anderen dramatischen Folgen führen kann. Der Schutz solcher kritischen Infrastrukturen – etwa der Kommunikations- und Informationsinfrastrukturen, des Transport- und Gesundheitswesens oder der öffentlichen Sicherheitsdienste – gehört heute zu den zentralen sicherheitspolitischen Aufgaben. Neben der Prävention mit dem Ziel einen möglichst umfassenden Schutz zu gewährleisten, gilt es

68 Schmid, *Armee*.

Vorkehrungen für den Krisenfall zu treffen, indem Notfallstrategien für den Ausfall von Infrastrukturen in kritischen Wirtschaftsbereichen erarbeitet werden.⁶⁹ In der Schweiz sind zahlreiche Verwaltungseinheiten mit dieser Aufgabe befasst, unter anderem etwa das Informatikstrategieorgan des Bundes, das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung oder verschiedene Stellen der Armee. Da sich viele dieser kritischen Infrastrukturen in privaten Händen befinden, kommt überdies der Zusammenarbeit von Staat und Privatwirtschaft eine zentrale Bedeutung zu.

Mit diesen Ansatzpunkten für eine präventive und eine vorsorgende Risikopolitik sind einige, wenn auch längst nicht alle Massnahmen zur Eindämmung der identifizierten sicherheitspolitischen Risiken benannt. Die gedankliche Aufschlüsselung in die beiden Handlungsstrategien führt zu einer ganzheitlichen Betrachtung, die eine einseitige Auswahl und Gewichtung von zu behandelnden Risiken und einzusetzenden Mitteln vermeidet. Gerade bei der Wahl des Ausmasses an Kooperation und dem zu bestimmenden Einsatz an friedlichen und repressiven Mitteln gibt es keine «richtige» Position; vielmehr ist diese je nach konkreter Problemstellung festzulegen. Zielführend ist manchmal eine vertiefte internationale Zusammenarbeit, zuweilen schaut man besser für sich selbst; wohl öfter ist der Einsatz friedlicher Mittel zu empfehlen, gelegentlich bedarf es aber auch der Zwangsmassnahmen.

3 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das internationale System hat einen grundlegenden Wandel durchlaufen. Eine relativ klare und bemerkenswert stabile Bedrohungslage ist einer äusserst vielgestaltigen und rasch sich wandelnden Risikolandschaft gewichen. Diese hat die Anforderungen an die Sicherheitspolitik grundlegend verändert. Der Gedanke, dass der Begriff des Risikos die Herausforderungen der gegenwärtigen Sicherheitslage treffend einzufangen

69 Abele-Wigert, Isabelle. Der Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen in der Schweiz: Eine Analyse von Akteuren und Herausforderungen. In: Wenger, Andreas (Hrsg.), *Bulletin 2005 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*. Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, 2005, S. 97–121.

vermag, ist in die strategische Ausrichtung internationaler Institutionen und die Rhetorik politischer Entscheidungsträger eingegangen.

Auch ohne dass ein Konsens zum Begriff und zum Konzept des Risikos existiert, lassen sich einige grundlegende Eigenschaften erkennen, die verdeutlichen, dass die Charakterisierung der heutigen sicherheitspolitischen Herausforderungen als Risiken mehr ist als eine modische Metapher. In der Tat weisen viele zentrale sicherheitspolitische Probleme Eigenschaften auf, die sich mithilfe des Risikokonzepts treffend einfangen lassen. Am augenfälligsten wird diese Einschätzung mit Blick auf das für Risiko konstitutive Merkmal des Verlusts an Erwartungssicherheit. Gerade dies ist für viele der identifizierten sicherheitspolitischen Herausforderungen auf globaler, regionaler und staatlicher Ebene – Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, organisierte Kriminalität, gescheiterte Staatlichkeit – besonders kennzeichnend.

Risiko ist insofern ein taugliches Konzept zur Analyse heutiger Sicherheitspolitik. Die für Risiken typische Ungewissheit nährt das Gefühl einer zunehmenden Unsicherheit, die heute in weiten Teilen der Bevölkerung vorhanden ist. Die Welt wird als gefährlicher, bedrohlicher, riskanter wahrgenommen. Allerdings ist der Begriff der Sicherheitspolitik bei vielen politischen Analysten und Entscheidungsträgern weiterhin stark an die Aufgabe der Bedrohungsabwehr gekoppelt, die sich primär am Einsatz militärischer Mittel orientiert. Um die Abkehr von dieser Ausrichtung auch begrifflich zu verdeutlichen, müsste politisches Handeln, das auf die tatsächlichen Herausforderungen der heutigen Zeit reagiert, vielmehr als Risikopolitik bezeichnet werden.

Das letzte Kapitel hat die Umriss einer präventiven und vorsorgenden Risikopolitik knapp skizziert. Es geht dabei nicht primär um eine inhaltliche Neuausrichtung bezüglich der zu behandelnden Themen oder Sachfragen; schliesslich sind die Probleme schlicht vorhanden und richten sich nicht danach, mit welchen Begriffen und Konzepten politischer Planung sie bewältigt werden. Vielmehr soll die gedankliche Orientierung am Risikokonzept dazu veranlassen, die grundlegenden Strategien politischen Handelns neu auszurichten. Einerseits gilt es in ursachenorientierter Perspektive die Eintrittswahrscheinlichkeit von potenziellen Schäden herabzusetzen, also Risiken möglichst zu vermeiden; andererseits ist aus wirkungsorientierter Sicht das Schadenausmass bei

einem möglichen Schadeneintritt herabzusetzen, also Risiken zu vermindern. Die Fragen nach dem richtigen Ausmass an internationaler Kooperation und dem geeigneten Mitteleinsatz sind nicht apodiktisch, sondern je nach konkreter Sachfrage im Einzelfall zu beantworten. Diese einfache analytische Strukturierung politischen Handelns eröffnet damit einen neuen gedanklichen Wegweiser, der über die traditionellen, zuweilen ideologisch geprägten Muster sicherheitspolitischen Denkens hinausweist.

PROJEKTE DER FORSCHUNGSSTELLE

ARBEITSINSTRUMENTE FÜR KRISENMANAGEMENT

von Michel Hess

1 ERFOLG DURCH INNOVATION

Der *Master of Advanced Studies in Security Policy and Crisis Management* (MAS ETH SPCM) wurde 2005 am Departement Geistes-, Sozial- und Staatswissenschaften (D-GESS) der ETH Zürich als gemeinsame Initiative der Schweizer Armee (Höhere Kaderausildung der Armee) und der Professur für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik erfolgreich lanciert. Als Nischenprodukt in der Weiterbildungslandschaft für Führungskräfte stiess der Lehrgang auf grosses Interesse in der Wissenschaft, der Verwaltung, der Privatwirtschaft und der Medien.¹ Der Lehrgang stellt in verschiedener Hinsicht einen exemplarischen Fall von Innovation im universitären Bereich dar: Er finanziert sich vollumfänglich selbst durch eine Kooperationsvereinbarung mit dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und Sponsoring-Beiträgen der Privatwirtschaft (Swiss Life, Deutsche Bank); er schlägt Brücken zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor; er bringt zivile und militärische Entscheidungsträger an einen Tisch; er verbindet sicherheitspolitische und militärische Lösungsansätze für die Bewältigung asymmetrischer Bedrohungen und Krisen; er verbindet Forschung und Anwendung; er bietet praxisbetonte, lösungsorientierte und berufsbegleitende Weiterbildung nach Mass an und erfüllt bereits mit dem ersten Lehrgang die Kriterien der Bologna-Reform.

1 Folgende Artikel zum MAS ETH SPCM sind besonders zu erwähnen: «Master-Diplom für zukünftige Generäle» in *Neue Zürcher Zeitung*, 9. März 2005 (verfasst von Bruno Lezzi); «Das Militär wird elitär» im *SonntagsBlick*, 27. März 2005; «Militärführer mit weitem Bildungshorizont» in *Neue Zürcher Zeitung*, 22. April 2005 (verfasst von Bruno Lezzi).

2 ERSTE SCHRITTE

Nach der erfolgreichen Rekrutierung einer kleinen aber hervorragend qualifizierten und gemischten Teilnehmergruppe ging es in den ersten Schritten des Lehrgangs darum, Arbeitsinstrumente der Führung und des Managements zu vermitteln und diese mit einer Auseinandersetzung über strategische Risiken und Bedrohungen zu vertiefen. Eine Krisensimulation und eine funktionsbezogene Diplomarbeit im Folgejahr werden die Erkenntnisse auch im praxisbezogenen Kontext weiter ausloten.

Ein erster Eindruck der Kursblöcke über *Leadership* und *Management* im November 2005 und Januar 2006 sowie des Kursblocks über *New Risks* im April 2006 bestätigt, wie wichtig eine seriöse und selektive Auswahl von Teilnehmern für die Sicherung eines qualitativ hoch stehenden Lehrgangs und eines interdisziplinären Austauschs von Erfahrungen ist. Die engagierten Beiträge und persönlichen Leistungen der Teilnehmer erfüllen nicht nur Leistungskontrollen wie das bei traditionellen Masterprogrammen erwartet wird. Sie beeinflussen weitgehend auch den inhaltlichen und didaktischen Erfolg des Lehrgangs insgesamt. Hergebrachte Entscheidungsreflexe werden kritisch hinterfragt; Meinungen werden ausgetauscht; Erfahrungswerte werden abgeglichen. Der praktische und konzeptionelle Diskurs zwischen Teilnehmern aus der Privatwirtschaft (Deutsche Bank, Oerlikon Contraves), öffentlichen Diensten und Verwaltungen (Verband öffentlicher Verkehr, Kanton Bern), Verteidigung und Bevölkerungsschutz waren in jeder Hinsicht äusserst bereichernd. Die Kursblöcke *Leadership*, *Management* und *New Risks* verstanden es zudem, aus einer heterogenen Gruppe von Teilnehmern, ein funktionierendes Team und Netzwerk von Lernenden zu schaffen. Dieser Erfolg ist massgeblich das Resultat der Leistungen der Dozenten.

Der zweiwöchige Kursblock über Führung war in verschiedene, thematisch verlinkte mehrtägige Module strukturiert: Führungsentwicklung, Ethik und Entscheidungsfindung, interkulturelles Management, Umgang mit Macht, die Rolle neuer Medien und Führungskommunikation. Nach dem Eröffnungstag, der von Dr. Hubert Annen, Dozent der Militärakademie an der ETH Zürich zum Thema Führungspsychologie und *Team-Building* bestritten wurde, eröffnete Professor Bruno Staffelbach von der Universität Zürich das dreitägige Modul mit einem

Beitrag über moralische Grundlagen und Werte der Entscheidungsfindung. Die *Keynote* von Professor Hans Ruh löste eine angeregte Diskussion über moralische Mechanismen und Kräfte in der Marktwirtschaft und Institutionen aus. Professor Laurent Carrel von der Bundeskanzlei führte die Teilnehmer in eine differenzierte Beurteilung von Krisenmanagement und Führung in Krisensituationen ein. Als erfahrene Führungskräfte konnten die Teilnehmer aus eigener Sicht das Spannungsfeld zwischen der Benutzung von traditionellen Checklisten und Führungsprinzipien durch die Anwendung der *flow method* evaluieren. Praxisbezogene ethische und moralische Aspekte der Führung in Krisen wurden am dritten Tag des Moduls durch Brigadier Professor Rudolf Steiger, Direktor der Militäarakademie an der ETH Zürich, erörtert. Glaubwürdige Führung zwischen Effizienz und Menschlichkeit bedingt eine Bewusstseinsweiterung und Transparenz in der Diskussion über Selbstwahrnehmung, Verständnis, Wertschätzung, Lernprozesse, Loyalität und zwischenmenschliche Beziehungsgeflechte. In der konzeptionellen Einführung und den Fallstudien über reale Führungsdilemmas von Divisionär Dr. Ulrich Zwygart, Kommandant der Höheren Kaderausbildung der Armee, konnten die Teilnehmer das erlernte wie auch das althergebrachte anwenden und überprüfen.

Das Modul interkulturelles Management von Professor Gert Jan Hofstede aus Holland eröffnete den Zugang zu Komplexitäten von Führung in Krisen, die sich in einem multinationalen Umfeld noch weiter verdichten können. Das Modul Umgang mit Macht von Professor Enno Rudolph der Universität Luzern fand einen thematischen Höhepunkt mit dem Kaminfeuergespräch in Anwesenheit des Chefs der Armee. Die Rolle digitaler Medien in der Eskalation von Krisen und den geschickten Umgang von Führungsstäben mit diesen Medien als Teil des Krisenmanagements war Gegenstand des anschliessenden Beitrages von Professor Steven Livingston von der George Washington University. Diesen Beitrag sowie den Kursblock insgesamt rundete die Skyguide-Flugkontrolle mit verschiedenen praktischen Fallstudien in Krisenmanagement aus ihrem eigenen Erfahrungsschatz ab.

Der dreiwöchige Kursblock über Management lieferte sowohl für Teilnehmer aus der Verwaltung und Armee wie auch der Privatwirtschaft einen bedeutenden Mehrwert. Als bereichernd und hilfreich wurden

die zahlreichen konkreten Fallstudien aus Industrie und Dienstleistung empfunden. Massgeblich inhaltlich und didaktisch betreut durch Professor Roman Boutellier vom Department für Management, Technologie und Ökonomie (M-TEC) der ETH Zürich, erlaubte der Kursblock einen systematischen Einblick in das betriebswirtschaftliche Problemlösungsinstrumentarium für Krisensituationen. Die Teilnehmer wurden vertieft und in grossen Zügen in Arbeitsinstrumente des *Top Managements* eingeführt: Organisationsformen (hierarchische, wertschöpfende, multinationale), Zeit und Ungewissheit, Szenariotechniken, Strategieentwicklung und -anwendung, globale Forschung und Entwicklung, Nachhaltigkeit, Restrukturierung, Wachstum, die lernende Organisation, Veränderungsprozesse, New Public Management, Schnittstellen, strategisches Technologiemanagement, und Risikomanagement. Eine besondere Aufmerksamkeit wurde dem Umgang mit neuen Technologien geschenkt: Trends, Verbreitung, Schutz, Transfer, Gouvernanz. Nebst der hervorragenden Betreuung durch das M-TEC (Professoren Boutellier, Fahrni, Tschirky, Hofmann) leisteten auch externe Dozenten von der Universität St. Gallen (Professoren Gassmann und Schedler) wichtige praxisbezogene Beiträge. Als Rahmenprogramm bereicherten die Firmenbesuche bei Hilti im Fürstentum Liechtenstein (Fallstudien zu Strategieentwicklung durch Professor Baschera) sowie bei Novartis in Basel (Diskussionen und Präsentationen über *corporate security*) den Kursblock Management.

Ein erster methodischer Ansatz im dritten Kursblock zu neuen Risiken versuchte Brücken zu den in den beiden ersten Kursblöcken besprochenen Führungs- und Managementinstrumenten zu schlagen. Nach einer *tour d'horizon* durch Professor Andreas Wenger über die Transformation des internationalen Systems eröffnete der Kursblock mit einer Debatte zu neuen und alten Kriegen zwischen Professor Herfried Münkler (Berlin) und ETH-Professor Lars-Erik Cederman. Diese Debatte wurde im Modul über ethnische Konflikte des Zentrums für internationale und vergleichende Studien (CIS) vertieft. Ein experimenteller Ansatz mit geographischen und kartographischen Informationssystemen zu Fallstudien über Balkankriege ermöglichte neue Perspektiven über ethnische Wurzeln von Konflikten. Das folgende CIS-Modul über nachhaltige Entwicklung und Globalisierung, geleitet von ETH-Professor

Thomas Bernauer, stützte sich massgeblich auf zwei thematische Pfeiler: sozioökonomische Entwicklung, internationale Handels- und Geldpolitik; globale Umweltrisiken. Dieses Modul wurde mit Schlüsselbeiträgen von ETH-Professoren Rolf Kappel und Christoph Schär zu Entwicklungspolitik und Klimawandel massgeblich bereichert. Professor Karl Haltiner von der Militärakademie an der ETH Zürich schloss danach mit einem ganztägigen Modul über Sicherheit und gesellschaftlicher Wertewandel die erste Phase dieses dreiwöchigen Kursblocks ab. Die zweite Phase griff anschliessend punktuell in ganztägigen Modulen die wichtigsten Bedrohungselemente neuer Risiken auf: Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Kleinwaffen, Risiken im technologisch vernetzten Informationszeitalter, organisierte Kriminalität (Drogen- und Menschenhandel, ethnische Gruppierungen) und Terrorismus (Bioterrorismus, Terrorismusabwehr).

3 AUSBLICK

Die Kursblöcke *Leadership*, *Management* und *New Risks* haben die Teilnehmer erfolgreich mit konzeptionellen und praktischen Werkzeugen für die Lösung sicherheitspolitischer Fragestellungen und Probleme nachfolgender Lerneinheiten ausgerüstet. Es wird sich aber noch zeigen müssen, inwiefern das gängige Spektrum an betriebs- und volkswirtschaftlichen Managementinstrumentarien sowie zivile und militärische Führungsansätze für die Bewältigung sicherheitspolitischer Risiken anwendbar sein kann. Vielleicht wird das interdisziplinäre Experiment MAS ETH SPCM sogar für diese und noch andere ungelösten Rätsel der Bewältigung asymmetrischer Bedrohungen neue Sichtweisen und innovative Lösungen hervorbringen. Ein solches Nebenprodukt würde den Lernzielen vollumfänglich entsprechen und könnte auch ausserhalb des Lehrgangs einer interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

WEBSITE

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

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS)
ETH Zürich SEI
CH-8092 Zürich
Schweiz

Michel Hess, Ph. D.
Tel +41(0)44 632 08 37 / +41(0)44 632 40 25
hess@sipo.gess.ethz.ch

ARBEITSINSTRUMENTE ZUR PRÄVENTION UND FRÜHWARNUNG

von Michel Hess

EINLEITUNG

Seit über sechs Jahren führt die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich als Teil des Kernauftrages des International Relations and Security Network (ISN) Ausbildungskurse zur Schnittstelle von Sicherheitspolitik und Informationstechnologie durch. Bei der ursprünglichen Konzipierung des Ausbildungsprogramms durch die Forschungsstelle standen technische Anwendungsmöglichkeiten neuer Informations- und Kommunikationstechnologien für sicherheitspolitische Praktiker (Diplomaten, Militärs) im Vordergrund. Über dreissig Ausbildungsseminare für annähernd tausend Teilnehmer setzten die Vorgaben im Rahmen des Schweizer Beitrages an die NATO Partnerschaft für den Frieden (EAPC/PfP) erfolgreich um. Terroristische Bedrohungen und andere Formen asymmetrischer Bedrohungen gaben dieser, wie vielen anderen sicherheitspolitisch relevanten Aktivitäten, eine neue Stossrichtung und Bedeutung. Gleichzeitig wurde mit der NATO-Osterweiterung auch geographisch ein neuer Fokus des Programms notwendig. Seit 2003 vermittelt die Forschungsstelle nun Kenntnisse an hochqualifizierte Spezialisten über technische, analytische, praktische und konzeptionelle Arbeitsinstrumente für die Bewältigung asymmetrischer Risiken und Bedrohungen.

Informations- und Wissensmanagement gehört zur Routine sicherheitspolitischer Organe in der Erfüllung des Auftrages, sowohl in der Lagefortschreibung des *courant normal* wie auch in Krisensituationen. Das Informationsaufkommen bedingt etablierte und bewährte Arbeitsprozesse und Zyklen für die Sammlung, Bearbeitung, Analyse, Synthese und visualisierte Präsentation einer grossen Menge von Daten. Die Quellen und Ursprünge von Bedrohungen sind nicht immer einfach und vor allem nicht immer frühzeitig identifizierbar. Trotzdem scheinen immer wieder Anzeichen imminenter und langfristiger sicherheitspolitischer Bedrohungsbilder auf. Diese Indikatoren gilt es zu identifizieren und

systematisch zu evaluieren. Nur so können entsprechende Grundlagen der Entscheidungsfindung erarbeitet werden.

Das von der Forschungsstelle konzipierte Ausbildungsprogramm für Sicherheits- und Nachrichtendienste im euroatlantischen Raum unterstützt direkt den von der NATO anlässlich des Prager Gipfels im November 2002 lancierten Partnerschaftsaktionsplan gegen den Terrorismus.¹ Es geht darum, nebst analytischen und fähigkeitsbildenden Massnahmen auch grundsätzliche Themen der Gouvernanz aufzugreifen. Inhaltlich unterstützt das Programm daher eine breite Palette von nationalen und multilateralen Massnahmen in der Bekämpfung asymmetrischer Bedrohungen, insbesondere den verbesserten internationalen nachrichtendienstlichen Informationsaustausch, das integrierte Grenzkontrollmanagement, den Schutz kritischer Infrastrukturen und die zivile Notfallplanung.

2 ZIELE UND INHALTE

Ein übergeordnetes Ziel des Ausbildungsprogramms ist die Förderung des Verständnisses für praktische Anwendungsmöglichkeiten der Informationstechnologie in nachrichtendienstlicher Auswertung und Analyse. Zu diesem Zweck werden höhere Führungs- und Verantwortungsträger in den Sicherheitsorganen über die Rolle und Auswirkung der Informationstechnologie in der Umsetzung von innerer und äusserer Sicherheit sensibilisiert. Auf strategischer wie auch operativer Ebene zielt das Ausbildungsprogramm auf eine qualitative Vertiefung und Verbesserung des sicherheitsrelevanten Informations- und Erkenntnisaustausches auf drei Stufen ab: im zivilen wie auch im militärischen Bereich; innerhalb wie auch ausserhalb des geographischen EAPC/PfP-Rahmens; innerhalb wie auch ausserhalb der Aktivitäten von NATO Arbeitsgruppen wie des Besonderen Ausschusses von Nachrichtendiensten («NATO Special Committee») oder des Politisch-Militärischen Lenkungsausschusses («Political-Military Steering Committee PMSC»). Das Programm dient einer verbesserten Prävention nationaler und internationa-

1 Volltext zugänglich auf www.nato.int/docu/basicxt/b021122e.htm.

ler asymmetrischer Bedrohungsformen wie Terrorismus und organisierte Kriminalität.

Diese strategischen und operativen Ausbildungsziele werden mit einem Ausbildungskonzept erfüllt, das sich auf fünf Pfeiler stützt:

1. *Anwenderbasiskurs zum Thema Informationstechnologie und Sicherheitspolitik (ISP)* mit technischen und sicherheitspolitischen Schwerpunkten wie Wissens- und Webmanagement, Umgang mit neuen Medien in Krisensituationen, Suchinstrumente, technische Infrastruktur;
2. *strategischer Analysekurs für Fortgeschrittene (StratA)* mit Schwerpunkten zu Analysetechniken für die Auswertung von Terrorismus und organisierter Kriminalität, einschliesslich Interpol- und andere Analysemethoden, Sleipnir-Matrixmethodik, Linkanalysen, Datenbankstrukturen, kognitive Instrumente, Frühwarnindikatoren und diverse praktische Anwendungen für die Entscheidungsvorbereitung;
3. *operativer Analysekurs für Fortgeschrittene* mit Schwerpunkt im Bereich der Auswertung offener Quellen (OSINT) unter besonderer Berücksichtigung des nachrichtendienstlichen Zyklus auf der Grundlage des *NATO Open Source Intelligence Handbuchs*;
4. *Informationssicherheitskurs für Fortgeschrittene (InfoSec)* für Systementwickler, Sicherheits- und Risikomanager sowie Netzwerkmanager auf Kaderstufe im Sicherheitssektor mit den Schwerpunkten Sicherheits- und Risikomanagement von Informationssystemen, Kryptographie, Kryptoanalyse, Zugangsmanagement, Forensik, Biometrie, Virentrends, fortgeschrittene Angreifstrategien und Gegenmassnahmen, nationale und internationale Standards;
5. *Regionale ministerielle Gouvernanzkonferenzen (ITP)* zur Entwicklung von nationalen Informations- und Kommunikationsstrategien im Sicherheitssektor, zu Fragen der «Homeland Security», der technologieunterstützten Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität, des öffentlichen Vertrauens, der Cybersicherheit, zu rechtlichen und ethischen Aspekten der Bewirtschaftung persönlicher Daten, sowie zum Problem des digitalen Grabens.

3 ZIELPUBLIKUM UND TEILNEHMER

Die von der Forschungsstelle entwickelten Seminare und Kurse richten sich insbesondere an das mittlere und höhere Kader von nationalen zivilen und militärischen Sicherheits- und Nachrichtendiensten, nationalen Sicherheitsräten und höheren Stabsstellen, nationalen Polizeiorganen mit strategischer und operativer Auswertungsfunktion, Grenzsicherheitsorganen und Grenzkontrollstellen mit nachrichtendienstlicher Funktion, sowie an Vertreter von besonderen Fachdiensten in Verteidigungs-, Aussen-, und Innenministerien und Präsidialstäben.

4 PARTNERSCHAFTSKONZEPT UND AUSBLICK

Alle Ausbildungsprodukte werden in enger Zusammenarbeit mit ausländischen und schweizerischen Regierungsstellen im Bereich des Sicherheitssektors massgeschneidert konzipiert und durchgeführt. Der ETH-Lehrstuhl für Informationssicherheit, weitere ETH-Fachstellen, spezialisierte Unternehmen der Privatwirtschaft und Verteidigungsministerien der Nachbarländer der Schweiz unterstützen inhaltlich die Durchführung des fortgeschrittenen Informationssicherheitskurses (InfoSec). Die Ausbildungskurse ISP, StratA und OSINT werden dank substantieller operativer Unterstützung und Teilnahme von Sicherheits- und Nachrichtendiensten vor Ort umgesetzt. Konkrete Fallstudien, didaktische Beispiele und Problemstellungen werden aufgegriffen, Lösungen werden gesucht. Im Jahre 2005 stiess insbesondere der StratA-Kurs auf grosses Interesse: die Forschungsstelle führte über fünf einwöchige Ausbildungskurse für Ministerien der nationalen Sicherheit, Sicherheitsräte, Verteidigungsministerien, zivile und militärische Inland- und Auslandnachrichten- und sicherheitsdienste, Polizei- und Grenzkontrollorgane der Republiken Aserbeidschan, Armenien, Georgien und Weissrussland durch. Auf Grund des Erfolges werden in den Folgejahren weitere Aktivitäten insbesondere im Grenzschutz («profilng») in Zentralasien, im Balkan, Kaukasus sowie im Mittleren Osten durchgeführt, sind es doch vielfach die am schlechtesten ausgebildeten und bezahlten Funktionsstellen, die den spürbarsten Beitrag an Sicherheit des eigenen Landes, der Region, letztlich aber im Zeitalter der asymmetrischen

Bedrohung auch der Sicherheit der Schweiz liefern können: Sicherheit nicht als Produkt von verfassungsrechtlichen Architekturen, sondern als sichtbares Resultat der täglichen Arbeit von Mitarbeiter des Sicherheitssektors. Im Jahre 2006 werden in diesem Sinne massgeschneiderte Ausbildungsseminare in Georgien, Bulgarien, Tadschikistan, Serbien-Montenegro sowie in der Ukraine durchgeführt. Die Forschungsstelle leistet somit durch dieses ISN-Projekt einen weiteren wichtigen Beitrag zur Bewältigung von sicherheitspolitischen Problemen, ausserhalb wie auch innerhalb der Schweiz.

WEBSITE

<http://www.isn.ethz.ch/edu/training>

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS)
ETH Zürich SEI
CH-8092 Zürich
Schweiz

Michel Hess, Ph. D.
Tel +41(0)44 632 08 37 / +41(0)44 632 40 25
hess@sipo.gess.ethz.ch

ONLINE-THEMENDOSSIER ZUR SCHWEIZER MILITÄRDOKTRIN

von Christiane Callsen

Im Zug der Neugestaltung der Schweizer Sicherheitspolitik und der Armeereform XXI wurde nicht zuletzt die Frage nach der adäquaten Einsatzdoktrin der Schweizer Armee kontrovers diskutiert. Der Bericht des Bundesrats vom Juni 1999 über die Sicherheitspolitik der Schweiz, «Sicherheit durch Kooperation», signalisierte angesichts grenzüberschreitender Risiken sowie technologischer und finanzieller Grenzen das Ende der Konzentration der Schweizer Armee auf eine autonome Landesverteidigung. Die Ausrichtung auf eine klar umrissene militärische Bedrohung hatte während des Kalten Krieges jahrzehntelang dominiert. An deren Stelle trat das Paradigma der Kooperation, das die Planung und Umsetzung der Armee XXI massgeblich prägte und deren Übergang von der Ausbildungs- zur Einsatzarmee nach sich zog, verbunden mit einem umfassenden Umbau der Verbände, der Verwaltungsstruktur und der Führungsabläufe. Dieser Prozess wird nicht in absehbarer Zeit abzuschliessen sein. Anpassungen zeichnen sich bereits im Hinblick auf den Entwicklungsschritt 2008/2011 ab – Stichworte sind die Konzentration auf die aktuelle Bedrohungslage, die Reduktion der klassischen Verteidigungskapazitäten, die Rollenspezialisierung der Verbände und der Ausbau des Auslandengagements.

Angesichts der internationalen Entwicklungen und knapper werdender Finanzmittel wird sich die Schweizer Armee weiterhin mit der Frage auseinandersetzen müssen, auf welches Einsatzspektrum sie sich in naher Zukunft vorbereiten und mit welcher Einsatzdoktrin sie welche Leistungen erbringen und trainieren soll. Entsprechend dem Verständnis von Sicherheitspolitik als Querschnittspolitik wird sich die Debatte über Aufgaben, Stellung und Zusammenarbeit der Armee vis-à-vis weiterer zur Verfügung stehender sicherheitspolitischer Instrumente intensivieren und sich in Schwerpunktsetzungen bei den Armeeaufgaben, in der Überprüfung der Einsatz- und Ausbildungsgrundsätze sowie in Massnahmen zur Stärkung der Befähigung der Schweizer Armee zur Zusammenarbeit mit anderen Streitkräften niederschlagen.

Ein Blick über die Grenze zeigt, dass angesichts länderübergreifender Bedrohungen die Realisierung der multilateralen Bewältigung si-

cherheitspolitischer Herausforderungen auf Stufe der Streitkräfte nicht zuletzt zu einer Annäherung im Bereich der Militärdoktrin geführt hat. Gründe für diese Annäherungsprozesse liegen zum einen in den laufenden multinationalen friedensunterstützenden Missionen, zum anderen in den Standardisierungsinitiativen im Rahmen der Nato und der Partnerschaft für den Frieden (PfP) sowie der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Aufgrund der wachsenden Bedeutung einer länderübergreifenden Kommunikation im Bereich der militärischen Vorschriften haben auch die Führungsverantwortlichen der Schweizer Armee Interesse an einem internationalen Austausch. Der Chef der Armee, Korpskommandant Christophe Keckeis, hat daher am letztjährigen Treffen der Armeespitzen Deutschlands, Österreichs und der Schweiz die Gründung eines trilateralen Gremiums vorgeschlagen, das dem Informationsaustausch auf diesem Gebiet dienen soll. Ein trilateraler Ausschuss, «Vorschriften Board DACH»¹ genannt, ist seither mit der Prüfung möglicher Kooperationsfelder im Bereich der militärischen Vorschriften beauftragt. Ausserdem entwickelt der Planungsstab der Schweizer Armee in Zusammenarbeit mit der Logistikkbasis der Armee zurzeit eine Webapplikation, über welche die nicht-klassifizierten militärischen Vorschriften der Schweizer Armee zukünftig abgebildet und öffentlich zugänglich gemacht werden.² Der dezentrale Zugriff auf die militärischen Grundlagen wird sowohl die Generierung neuer militärischer Vorschriften als auch die Planung und Durchführung von Aktivitäten der Schweizer Armee erleichtern.

Um das Vorhaben des Planungsstabs mit eigener Expertise zu unterstützen und über die Website des Netzwerks schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN)³ einem breiteren Nutzerkreis zugänglich zu machen, hat die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik ein Online-Dossier zum Thema Militärdoktrin erarbeitet. Das von der Forschungs-

1 Die Bezeichnung DACH bezieht sich auf Deutschland (D), Österreich (A) und die Schweiz (CH). Auf Schweizer Seite ist das Zentrum Elektronische Medien (ZEM) des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) federführend.

2 Der webbasierte Zugang soll ab Herbst 2006 möglich sein. Weitere Informationen finden sich unter <http://www.lba.vbs.admin.ch/internet/lba/de/home/zem/thema0/vorschriftenhierarchie>.

3 URL www.ssn.ethz.ch. Die Abkürzung SSN leitet sich ab aus der englischen Bezeichnung *Swiss Foreign and Security Policy Network*.

stelle betriebene SSN soll einen Beitrag zur öffentlichen Diskussion über die Schweizer Sicherheitspolitik leisten. Über die SSN-Website werden Informationsquellen aus dem Internet zusammengefasst und spezialisiertes Fachwissen einer breiteren Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Ein fundierter und aktualitätsbezogener Blick auf Aktivitäten und Ergebnisse in diesem Politikzweig soll informieren und zu einer Versachlichung des Dialogs über die Schweizer Sicherheitspolitik beitragen.

Mit diesem Anliegen werden im Online-Dossier Militärdoktrin die Reglemente, Konzeptpapiere, Grundlagen und Verordnungen der Schweizer Armee sowie die entsprechenden Grundlagendokumente aus dem deutschsprachigen Raum zusammengetragen, soweit sie zugänglich sind. Die strategisch relevanten Schriften stehen im Zentrum, zeigen diese doch den Rahmen der Armee XXI auf, deren Reform durch den Loslösungsprozess vom preussisch-deutsch geprägten System und der Annäherung an angelsächsisch beeinflusste Denkmuster charakterisiert wird, wie sie die Nato-Standards prägen, die ebenfalls im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden verbindlich sind. Das Dossier bietet ferner Artikel und Beiträge aus verschiedenen Fachzeitschriften an. Eine Chronologie fasst die Meilensteine der Planung und Umsetzung des Reformvorhabens Armee XXI zusammen, und eine Auswahl an Hintergrundartikeln und Kommentaren der «Neuen Zürcher Zeitung» gibt Aufschluss über die Schwerpunkte der geführten Diskussion.

Das Dossier wird regelmässig aktualisiert und ist ausbaufähig konzipiert.

WEBSITE

URL <http://www.ssn.ethz.ch/themen/doktrin/>

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS)
ETH Zürich SEI
8092 Zürich

Christiane Callsen

Tel. +41 (0)44 632 07 56 / +41 (0)44 632 40 25

ssn@sipo.gess.ethz.ch

BIODEFENSE IN DER SCHWEIZ – VIELSCHICHTIGE MASSNAHMEN GEGEN EINE AUFKEIMENDE BEDROHUNG

von Sergio Bonin

Das Projekt «Handbook on Biodefense Policies» der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik vergleicht mittels einer länderübergreifenden Analyse verschiedene Politik- und Strategieansätze von ausgewählten Staaten¹ und internationalen Organisationen² im Bereich des Schutzes vor biologischen Gefahren (Biodefense).³ Anhand der Untersuchung verschiedener Komponenten des Biodefense, der Inventarisierung involvierter Institutionen und Akteure sowie der Analyse ihrer Rollen und Verantwortlichkeiten wird das Handbuch aufzeigen, in welchen Bereichen des biologischen Schutzes effektive Anstrengungen getätigt werden und wo zusätzlicher Handlungsbedarf besteht. Das Biodefense Handbuch richtet sich in erster Linie an Analytiker und Forscher im sicherheitspolitischen Bereich und kann als Nachschlagewerk oder als Ausgangspunkt für weitere Forschung herangezogen werden. Die Publikation des «Handbook on Biodefense Policies» ist auf Ende 2006 geplant.

Im Rahmen dieses Projektes organisierte die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik im April 2005 eine internationale Expertenkonferenz zum Thema «Meeting the Challenges of Bioterrorism»⁴. Die Nachfolgepublikation erscheint ebenfalls in der zweiten Hälfte des Jahres 2006.⁵

Der folgende Artikel erläutert die im Zusammenhang mit biologischen Gefahren bestehende Problematik und skizziert diesbezügliche Abwehrmassnahmen in Bezug auf die Schweiz.

- 1 Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Österreich, Russland, Schweden, Schweiz und USA.
- 2 EU, G8, IKRK, NATO und WHO.
- 3 Vgl. <http://www.crn.ethz.ch/research/BiodefenseHandbook.cfm> [April 2006].
- 4 Meeting the Challenges of Bioterrorism: Assessing the Threat and Designing Biodefense Strategies, 22.-23. April 2005, Fürigen (NW).
- 5 Wenger, Andreas und Reto Wollenmann (Hrsg.): Bioterrorism: Confronting a Complex Threat. Boulder: Lynne Rienner. (im Erscheinen)

1 EINLEITUNG

In den letzten Jahren wurde die internationale Staatengemeinschaft durch Rinderpest, Maul- und Klauenseuche, SARS, H5N1 und Anthraxbriefe in Sachen biologische Gefahren aufgeschreckt. Zwar sind diese Risiken, in welcher Form auch immer, ein fester Bestandteil der Menschheitsgeschichte und können insofern nicht als neu bezeichnet werden. Doch die zunehmende globale Mobilität von Mensch, Tier und Gütern, die Fortschritte in der Bio- und Gentechnologie sowie die Intensivierung des internationalen Terrorismus bilden die Grundlage für neue Schreckensszenarien, deren potentielles Ausmass an Zerstörung kaum zu überbieten ist. Dabei geht die Gefahr sowohl von Staaten und Terroristen, wie auch von natürlichen Epidemien aus. Ins Zentrum gerückt ist die Problematik durch das Auftauchen von echten Anthraxbriefen in den USA im Nachgang der Terroranschläge vom September 2001, welche fünf Todesopfer gefordert haben. Weltweit führte diese Anthraxkrise zu zehntausenden von Nachahmerbriefen, von denen zwar alle gefälscht waren, aber dennoch vielen Regierungen Kopfzerbrechen bereitet haben und zu vermehrten Verteidigungsanstrengungen führten.

Ein Anschlag mit einer biologischen Waffe, wie übrigens auch eine natürliche Pandemie, könnte je nach Erreger zu tausenden von Infizierten und Toten führen. Dies birgt die Gefahr einer Massenpanik in sich. Aufgrund der unsichtbaren Bedrohung könnte es zur Flucht breiter Bevölkerungsschichten kommen. Menschen mit (eingebildeten) Symptomen würden die Spitäler stürmen. Streit um medizinische Behandlung könnte ausbrechen, da die Behandlungskapazitäten irgendwann überfordert werden. Möglicherweise sind auch Nahrungsmittel und Trinkwasser verseucht. Kurzum, jede Begegnung, jeder Atemzug, jede Nahrungsmiteinnahme könnte die Gesundheit gefährden. Diese totale Unsicherheit führt im schlimmsten Fall zu psychologischen Konsequenzen, die gravierendere Folgen haben als der Anschlag selber. Das Alltagsleben käme auch in nicht kontaminierten Gebieten zum Erliegen und ganze Wirtschaftssektoren würden gelähmt werden.⁶ Die

6 Zu den Folgen eines Anschlages vgl. Alibek, Ken (2004): Smallpox: A Disease and a Weapon. In: International Journal of Infectious Diseases, Vol. 8, Suppl. 2, October 2004, S. 3–8.

Anthraxvorfälle in den USA verdeutlichten zudem bedenkliche Asymmetrien: Zum einen hätte ein Gramm derselben Milzbrandsporen hunderte von Todesopfern fordern können, falls über städtischem Gebiet freigesetzt. Zum anderen liesse sich das sichergestellte Anthrax für weniger als 2500 US-Dollar produzieren, wohingegen die nachfolgenden Dekontaminationsanstrengungen der US-Behörden über eine Milliarde US-Dollar verschlungen haben.⁷ Die Hürden für die Verteidigung vor biologischen Gefahren sind also hoch gesteckt.

Das tatsächliche Eintretensrisiko ist allerdings schwierig zu beurteilen. Was das Pandemieszenario betrifft, sind sich die Experten einig, dass es früher oder später eintreffen wird. Vorerst ungeklärt bleibt, um welchen Erreger es sich handeln wird und abhängig davon, ob und wie schnell es gelingen wird, einen Impfstoff zu entwickeln und die Krankheit einzudämmen. Die von Terroristen und Staaten ausgehende Bedrohung ist hingegen schwer einzuschätzen und wird kontrovers diskutiert – nicht zuletzt deswegen, weil in neuerer Zeit kein grösserer Anschlag mit biologischen Waffen stattgefunden hat. Die Risikobeurteilung ist deshalb umstritten, weil dem Zerstörungspotential beträchtliche Schwierigkeiten im Bau einer biologischen «Bombe» und dem Ausführen eines Anschlages gegenüber stehen.

Die Herstellung einer biologischen Massenvernichtungswaffe mit hohem Wirkungsgrad ist mit grossen Problemen verbunden, die eigentlich nur mit staatlicher Hilfe zu überwinden sind. Kommt man überhaupt in den Besitz von Krankheitserregern, ist die Arbeit mit diesen zunächst einmal sehr gefährlich und erfordert Fachwissen und Ausrüstung. Abhängig von der Art der Verteilung, müssen die Erreger waffenfähig gemacht werden. Denkbar wäre eine Freisetzung in der Form eines Aerosols zum Beispiel aus einem Flugzeug oder durch die Belüftungsanlage eines Gebäudes. Um infektiös zu wirken, müssen die Erregerpartikel eine bestimmte Beschaffenheit aufweisen und die meteorologischen Bedingungen sollten stimmen, damit diese nicht degradieren (Sonne, Wind,

7 The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction (2005): Report to the President of the United States. March 31, 2005. Allgemein haben die USA in den Jahren 2003–2006 im Durchschnitt um die 5 Milliarden US-Dollar für zivile Biodefense Aktivitäten budgetiert. Vgl. Schuler, Ari (2005): Billions for Biodefense. In: Biosecurity and Bioterrorism, Vol. 3, Nr. 2, S. 94–101.

Temperatur). Im Weiteren wäre eine Krankheitsverbreitung mittels eines absichtlich infizierten Menschen möglich. Dazu muss die Krankheit von Mensch zu Mensch übertragbar sein. Zudem besteht die Schwierigkeit, dass der Selbstmordattentäter auffällt und mit der Zeit handlungsunfähig würde. Schliesslich wäre auch eine Kontamination von Trinkwasser oder Nahrungsmitteln denkbar, aber auch hier stellen sich Zersetzungsschwierigkeiten, die grösser sind als man meinen könnte.⁸ All diese Hindernisse legen den Schluss nahe, dass es für Terroristen simple und effektivere Wege gibt, einen Anschlag auszuführen.

Die Fähigkeiten von Staaten⁹ im Bereich biologischer Massenvernichtungswaffen sind sehr unterschiedlich und diesbezügliche Informationen beruhen fast ausschliesslich auf nachrichtendienstlichen Erkenntnissen. Dabei ist die Zahl der Länder, die an biologischen Waffenprogrammen arbeiten, in den letzten Jahren relativ konstant geblieben und wird auf etwa ein dutzend geschätzt.¹⁰ Das Potential von Staaten ist schwierig einzuschätzen, weil eine klare Unterscheidung zwischen offensiver und defensiver Forschung an Krankheitserregern oft nicht möglich ist. Der staatliche Gebrauch von biologischen Waffen ist ebenfalls mit einigen Schwierigkeiten verbunden. Erstens kann deren Anwendung die eigenen Truppen oder die eigene Bevölkerung treffen und zweitens besteht die Gefahr eines Vergeltungsschlages. Die US-Nukleardoktrin beispielsweise sieht im Falle eines staatlichen B-Waffen Einsatzes einen

8 Zu den Schwierigkeiten in der Herstellung einer biologischen Waffe vgl. Tucker, Jonathan B. (2000): Chemical and Biological Terrorism: How Real a Threat? In: *Current History*, April 2000, S. 147–153.

9 Es wird vermutet, dass Israel, Nord Korea und Russland undeclared biologische Waffen besitzen. Im Weiteren werden Ägypten, China, Iran und Syrien verdächtigt, an einem offensiven biologischen Waffenprogramm zu arbeiten und von Indien und Pakistan weiss man, dass sie die Fähigkeit zur Herstellung besitzen würden. Die restlichen Staaten unterhielten entweder nie ein offensives Programm oder haben dieses nach eigenen Angaben eingestellt. Vgl. Carnegie Endowment for International Peace (2005): Biological Weapon Status 2005. <http://www.carnegieendowment.org/images/npp/bio.jpg> [April 2006].

10 Leitenberg, Milton (2001): *An Assessment of the Biological Weapons Threat to the United States*. A White Paper prepared for the Conference on Emerging Threats Assessment: Biological Terrorism, at the Institute for Security Technology Studies, Dartmouth College, July 7–9, 2000.

atomaren Vergeltungsschlag vor.¹¹ Dies setzt allerdings voraus, dass ein Anschlag überhaupt als solcher identifiziert wird und dessen Urheber ausgemacht werden können.

2 BIODEFENSE: EINE KOMPLEXE HERAUSFORDERUNG

Die Gefahr von Krankheiten durch absichtlich freigesetzte oder natürlich zirkulierende Viren, Bakterien oder Toxine fordert Institutionen und Behörden auf der internationalen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene durch eine Vielzahl komplexer Aufgaben heraus. Nicht wenige dieser Herausforderungen der biologischen Verteidigung sind interdisziplinärer Natur und betreffen Organisationen aus verschiedensten Fachbereichen: Öffentliche Gesundheit, Bevölkerungsschutz, Krisenmanagement, Feuerwehr, Sanität, Polizei, Nachrichtendienste, Armee, Tiergesundheit, Umweltschutz, Konsumentenschutz, Forschung, Handelskontrollen, Landesversorgung und andere mehr.

Staatliche Massnahmen im Umgang mit Risiken verschiedener Art werden üblicherweise anhand von vier zyklischen Aufgabenbereichen klassifiziert: Bedrohungsanalyse, Prävention und Bereitschaft, Überwachung und Erkennung sowie Reaktion und Wiederherstellung.¹² Im Folgenden werden diese Bereiche hinsichtlich des Schutzes vor biologischen Gefahren unter Berücksichtigung diesbezüglicher Aktivitäten der Schweiz näher umschrieben. Aus Platzgründen werden nur die wichtigsten Organisationen und Aufgabenbereiche auf Bundesebene miteinbezogen. Die Fähigkeiten der Schweizer Armee werden lediglich am Rande in ihrer zivilen Dimension berücksichtigt.

11 Als US-Präsident Nixon das US B-Waffen-Programm einstellte, machte er die berühmte Aussage: «If somebody uses germs on us, we'll nuke 'em.» Zitiert in: *The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction* (2005): Report to the President of the United States. March 31, 2005, S. 505.

12 Siehe z.B. <http://www.planat.ch/index.php?userhash=17618405&l=d&navID=5> [April 2006].

2.1 BEDROHUNGSANALYSE

Die Bedrohungsanalyse umfasst alle Aktivitäten, die der Früherkennung und Beurteilung von biologischen Gefahren dienen. Darunter fallen die Tätigkeiten von Nachrichtendiensten und gewissen Forschungsinstituten, aber auch solche, die der potentiellen Erkennung von aufkeimenden Infektionskrankheiten dienen. In der Schweiz wird die Bedrohungsanalyse für das Inland vom Dienst für Analyse und Prävention (DAP) des Bundesamtes für Polizei (Fedpol) durchgeführt. Für das Ausland ist der Strategische Nachrichtendienst (SND) der Armee zuständig. Diese beiden Organisationen beurteilen und überwachen das Bedrohungspotential, die Kapazitäten und Absichten von Staaten sowie von in- und ausländischen Extremistengruppen. Die Bedrohung der Schweiz durch extremistische Gruppierungen wird allgemein als eher tief eingeschätzt.¹³ Jedoch scheint sich Westeuropa zunehmend von einem Ruhe- und Unterstützungsraum zu einem Operationsfeld des islamischen Terrors zu wandeln, was im Falle einer weiteren Intensivierung auch Auswirkungen auf die Bedrohungslage der Schweiz haben könnte.¹⁴ In Reaktion auf die zunehmende Terrorbedrohung bildeten die beiden Dienste DAP und SND gemeinsame Plattformen in den Bereichen Terrorismus, Waffen-Proliferation, und organisierte Kriminalität, um die Zusammenarbeit zu verbessern.¹⁵ Dies dürfte auch für den Biodefense-Bereich relevant sein.

Was die Erkennung von neuen Infektionskrankheiten betrifft, ist das epidemiologische Überwachungsnetzwerk der Weltgesundheitsorganisation (WHO) von zentraler Bedeutung, im Rahmen dessen epidemiologische Daten aus der ganzen Welt gesammelt und ausgewertet werden.¹⁶ Auf Schweizer Seite sind das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET), sowie verschiedene Referenzlaboratorien daran beteiligt. Das BAG ist zuständig für menschliche

13 Lage- und Gefährdungsanalyse Schweiz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001. Bericht des Bundesrates an das Parlament vom 26. Juni 2002. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2003/1832.pdf> [April 2006].

14 Bundesamt für Polizei (2006): Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2005. Mai 2006, S. 30. http://www.fedpol.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/bericht_innere_sicherheit.Par.0038.File.tmp/BISS_2005_d.pdf [Juni 2006].

15 Pressemitteilung des Bundesrates vom 22. Juni 2005: Bundesrat beschliesst umfassendes Massnahmen-Paket. http://www.admin.ch/cp/d/42b9486e_1@fwsrvg.html [März 2006].

16 Vgl. <http://www.who.int/csr/outbreaknetwork/en/> [April 2006].

Infektionskrankheiten, das BVET für Tierkrankheiten, so genannte Zoonosen, die auch für den Menschen gefährlich werden können.¹⁷ Ausserdem wurden im Rahmen der WHO die so genannten «International Health Regulations» erarbeitet. Diese haben zum Ziel, gesundheitliche Risiken und Notfallsituationen von internationaler Bedeutung frühzeitig erkennen zu können. Im Falle einer Krise kann die WHO Handels- und Reiserestriktionen empfehlen.¹⁸

2.2 PRÄVENTION

Mittels präventiver Massnahmen wird versucht, den Zugang zu Krankheitserregern, Technologien und Know-how für Länder, Gruppen und Individuen zu erschweren. Hier sind einerseits die englischen Begriffe «Biosafety» und «Biosecurity» von Bedeutung, welche im Deutschen beide mit biologischer Sicherheit übersetzt werden.¹⁹ Biosafety bezeichnet eine Reihe von Vorkehrungen, die zum Ziel haben, Arbeiter und die Umwelt vor einer ungewollten Freisetzung von biologischen Krankheitserregern zu schützen. Darunter fallen Massnahmen wie die klare Beschriftung von Mikroorganismen und deren Bearbeitungsumgebungen, die Vorgabe sicherer Arbeitspraktiken, Vorschriften in Bezug auf die Sicherheit von Labors, Ausrüstung, Lagereinrichtungen und Transportfahrzeugen, und Regelungen betreffend Einschliessung und Freisetzung von Organismen. Biosecurity bezeichnet demgegenüber Massnahmen zur Verhinderung einer absichtlichen Verbreitung biologischer Erreger. Dies beinhaltet die Erteilung von Lizenzen zur Arbeit mit gefährlichen Mikroorganismen, die Erfassung von Laboratorien und Mitarbeitern mit Zugang zu solchen Stoffen, Zugangskontrollen zu relevanten Einrichtungen, aber auch die Vermeidung der öffentlichen Zugänglichkeit von potentiell gefährlichem Fachwissen. Infektionserreger werden anhand ihrer Gefährlichkeit und anderer Kriterien in vier Risikogruppen eingeteilt, aufgrund derer Bearbeitungs- und Zugangsrestriktionen aufge-

17 Einerseits sind gewisse Tierkrankheiten auf den Menschen übertragbar, andererseits können Zoonosen die Lebensmittelsicherheit gefährden.

18 Vgl. <http://www.who.int/csr/ihr/en/> [April 2006].

19 Vgl. Barletta, Michael (2002): *Biosecurity Measures for Preventing Bioterrorism*. Center for Nonproliferation Studies (CNS). <http://cns.miiis.edu/research/cbw/biosec/pdfs/biosec.pdf> [April 2006].

stellt werden. Die Sektion Biologische Sicherheit des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) ist verantwortlich für die Sicherheit von Labors und biotechnologischen Einrichtungen in der Schweiz und reguliert die Arbeit mit infektiösen Organismen. In Zusammenarbeit mit den Kantonen überwacht die Abteilung Biotechnologie des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) zudem Einschliessungs- und Freisetzungsbestimmungen in Bezug auf pathogene und genetisch modifizierte Organismen und erteilt diesbezügliche Lizenzen.

Präventiven Charakter haben andererseits auch multilaterale Abrüstungsabkommen sowie Export- und Importkontrollen von Waffensystemen, Technologien und Dual-Use-Gütern. Letztere lassen sowohl zivile wie militärische Anwendungsmöglichkeiten zu und stellen ein besonderes Problem dar, weil eine allfällige Handelsbeschränkung von deren Endnutzung abhängig gemacht werden muss.²⁰ Der Gebrauch von biologischen Waffen in Kriegen ist durch das Genfer Protokoll von 1925 verboten.²¹ Dieses ist zu einem festen Bestandteil des Internationalen Rechts geworden und insofern auch für nicht partizipierende Staaten bindend. Von zentraler Bedeutung ist im Weiteren die Biologische und Toxin Waffen Konvention (BTWC) von 1972, welche die Zerstörung von bestehenden Arsenalen vorschreibt und deren Entwicklung, Produktion und Lagerung sowie den Handel mit biologischen Agenzien und Toxinen ab bestimmten Mengen untersagt.²² Zudem verbietet das Abkommen Waffen- und Trägersysteme, die der Verbreitung von biologischen Substanzen dienen. Leider mangelt es der Konvention an einem Kontroll- und Verifikationsmechanismus, was verschiedene Länder seit Anfang der 90er Jahre erfolglos zu ändern suchen.

Die Schweiz hat beide Abkommen ratifiziert und in ihre nationale Gesetzgebung einfließen lassen. In Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Zolladministration ist das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)

20 Dieser Umstand wird auch als «General Purpose Criterion» bezeichnet.

21 Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare. Signed at Geneva, June 17, 1925. http://www.opbw.org/int_inst/sec_docs/1925GP-TEXT.pdf [April 2006].

22 Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction, Signed at London, Moscow and Washington on 10 April 1972. <http://www.opbw.org/convention/documents/btwctext.pdf> [April 2006].

verantwortlich für die Export- und Importkontrollen von Kriegsmaterial, Technologien sowie Dual-Use-Gütern und erteilt Handelslizenzen. Zudem üben die Nachrichtendienste SND und DAP wichtige Funktionen im Bereich der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und relevanten Komponenten aus. Der Dienst für Analyse und Prävention (DAP) hat unter Beteiligung des seco ein Programm namens «Prophylax» ins Leben gerufen, welches das Risikobewusstsein von Firmen stärken möchte, die mit sensiblen Gütern bzw. Risikoländern handeln.²³ Dies ist vor allem von Bedeutung unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Schweiz eines der Länder ist, welche am meisten Dual-Use-Güter exportieren.²⁴

2.3 BEREITSCHAFT

Eine adäquate Reaktion auf eine Pandemie oder einen Anschlag erfordert neben präventiven Massnahmen eine fundierte Planung von Abläufen und Verantwortlichkeiten, um im Eintretensfall vorbereitet zu sein. Dabei werden auf der Basis spezifischer Szenarien (z.B. Vogelgrippe-Szenario; Anthrax-Szenario) Reaktionspläne erarbeitet, welche wiederum Aufschluss geben über materielle und organisatorische Notwendigkeiten.²⁵ Solche Pläne beinhalten Punkte wie die Aufgaben und Zusammenarbeit der Einsatzkräfte und Krisenstäbe, konkrete Eindämmungs- und Schutzmassnahmen, Laborkonzepte zum Nachweis von Krankheitserregern, Spitalkapazitäten, Impfpläne, Kommunikationsanweisungen und so weiter. In der Schweiz ist der Bevölkerungsschutz eine kantonale Aufgabe, allerdings ist das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) für die nationale Koordination der Partnerorganisationen zuständig und in die Reaktionsplanung involviert. Im konkreten Bereich des Schutzes vor atomaren, biologischen und chemischen (ABC) Bedrohungen wurde die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (KomABC) mit der Erarbeitung eines strategischen Konzeptes zum nationalen ABC-Schutz

23 Bundesamt für Polizei (2005): Bericht innere Sicherheit der Schweiz 2004, S. 47.

24 Im Gegensatz dazu exportiert die Schweiz relativ wenig Kriegsmaterial. <http://www.seco.admin.ch/themen/aussenwirtschaft/exportkontrollen/index.html> [April 2006].

25 Vgl. z.B. <http://www.bag.admin.ch/influenza/01119/01129/index.html?lang=de> [April 2006].

beauftragt.²⁶ Deren B-Sektion, die vom BAG koordiniert wird, ist das kompetente, nationale Gremium in Sachen Biodefense und vereint Experten relevanter Institutionen auf kantonaler und nationaler Ebene sowie aus der Armee und der Privatwirtschaft. Ziel der Planung ist es, die Konsequenzen eines ABC-Zwischenfalls auf Mensch, Tier und Umwelt zu minimieren.

Im Weiteren ist das Labor Spiez für Planungs- und Bereitschaftsaktivitäten im ABC-Bereich von zentraler Bedeutung. Es erarbeitet Grundlagenwissen zum ABC-Schutz und leistet einen wissenschaftlich-technischen Beitrag zur Prävention, zur Vorbereitung von Schutzmassnahmen sowie zur Bewältigung von Notlagen. Zudem ist das Labor im Ausbildungsbereich für die Armee und zivile Behörden tätig. Die Ausbildung von Einsatzkräften ist unerlässlich für eine sinnvolle Reaktionsbereitschaft und wird auch von der Armee sowie von den kantonalen Polizei-, Feuerwehr- und Sanitätsstellen geleistet.

Schliesslich gehört noch die Beschaffung, bzw. die Entwicklung von Impfstoffen gegen Infektionskrankheiten in den Bereich der Bereitschaftsaktivitäten. Verantwortlich dafür sind das BAG, die Armeepothek, die Kantonsapotheken sowie die Sektion Heilmittel des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL). Die Schweiz besitzt unter anderem Vorräte an Impfstoffen und Antibiotika gegen Anthrax, Botulinumtoxin, Pest und Pocken.²⁷ Dies sind Erreger, deren Einsatz als Biowaffen nebst anderen für möglich gehalten wird.

2.4 ÜBERWACHUNG UND ERKENNUNG

Der Bereich Überwachung und Erkennung von biologischen Bedrohungen beinhaltet Massnahmen zur frühen Erkennung von Anschlägen oder aufkeimenden Infektionen, um möglichst schnell reagieren und allfällige Konsequenzen mildern zu können. Wie bereits erwähnt, werden diese Aufgaben für den Pandemiefall von der WHO, dem BAG und dem BVET übernommen. Gemäss Epidemien-gesetz müssen Ärzte

26 Vgl. <http://www.komabc.ch/>

27 Guery, Michael (2004): Biologischer Terrorismus in Bezug auf die Schweiz - Unter besonderer Berücksichtigung rechtlicher Aspekte. Zürcher Beiträge Nr. 74. Zürich: Center for Security Studies, ETH Zürich.

und Spitäler gewisse Infektionskrankheiten der Sektion Epidemiologie und Infektionskrankheiten des BAG melden, welches die epidemiologische Situation in der Schweiz regelmässig beurteilt und allenfalls Eindammungsmassnahmen einleitet. Dasselbe gilt für das BVET und seine Aufgaben im Bereich der Tierkrankheiten in Zusammenarbeit mit den kantonalen Veterinären.

Was einen bioterroristischen Anschlag angeht, kommt der Früherkennung grosse Bedeutung zu, da eine prompte Reaktion die Folgeschäden drastisch senken kann. Im Gegensatz zu einer natürlichen Infektion ist die Erkennungs- und Reaktionszeit sehr viel kürzer, da sich ein Anschlag nicht im Voraus abzeichnet. Im Besonderen besteht das Problem, dass ein Anschlag über Wochen unerkannt bleiben könnte und so grosse Schäden anrichtet. Hier wird zwischen passiven und aktiven Erkennungsmassnahmen unterschieden. Erstere beziehen sich auf die oben erwähnten, regulären Überwachungsaktivitäten des BAG und des BVET, im Rahmen derer auch eine absichtlich freigesetzte Infektionskrankheit erkannt werden könnte. Unter aktiven Erkennungsmassnahmen versteht man das Anbringen von Sensoren an öffentlichen Plätzen und Gebäuden, um das Vorhandensein gefahrdlicher Mikroorganismen in der Luft feststellen zu können. Vorreiter sind einmal mehr die USA, welche im Rahmen des so genannten «BioWatch»-Programms dutzende von Städten mit Sensoren ausgestattet haben, die bis zu hundert verschiedene Erreger erkennen können.²⁸ In der Schweiz wurde im Gebäude der Sihlpost Zürich ein solches Luftuberwachungssystem zur Erkennung von Anthraxsporen in Postsendungen versuchsweise installiert.²⁹

Schliesslich sind auch verschiedene Laboratorien mit Nachweisaufgaben betraut. Einerseits ernennt das BAG Referenzlaboratorien, welche auf bestimmte Krankheitserreger spezialisiert sind und deren Vorhandensein letztlich bestätigen müssen.³⁰ Andererseits besitzt das Labor Spiez Kapazitäten in den Bereichen Erkennung, Identifikation und Charak-

28 Congressional Research Service (CRS) Report (2003): *The BioWatch Program: Detection of Bioterrorism*. Nr. RL32152, November 19, 2003.

29 Brandl, Helmut, Reinhard Bachofen und Barbara Wiesendanger (2002): Mögliche Überwachungssysteme für Anthrax-Sporen. In: *Umweltpraxis*, Nr. 32, Dezember 2002, S. 19–21.

30 Eine Auflistung der nationalen Referenzlaboratorien im humanmedizinischen Bereich findet sich in: *Bioterror – Möglichkeiten und Grenzen der Erstversorgung*. In: *Bulletin des Bundesamtes für Gesundheit*, 43/01, S. 803.

terisierung von biologischen Agenzien bis zur Sicherheitsstufe 3, welche es sowohl der Armee wie auch zivilen Behörden zur Verfügung stellt. Es ist geplant, das Labor Spiez bis 2010 für den Umgang mit Erregern der höchsten Sicherheitsstufe 4 auszustatten.³¹

2.5 REAKTION UND WIEDERHERSTELLUNG

Was die Reaktion auf einen Krankheitsausbruch und die Wiederherstellung betrifft, sind zunächst einmal die so genannten «First Responders» zu nennen. Dazu zählen die kantonalen Polizei-, Sanitäts- und Feuerwehrstellen, welche nach einer Alarmierung die ersten sein dürften, die an einem Ausbruchsort eintreffen. Im Falle einer Überforderung der kantonalen Behörden können auch gewisse Einheiten der Armee mobilisiert werden. Unabdingbar für die Arbeit der «First Responders» ist eine gute Ausrüstung, die eine Ansteckung verhindert. Als erstes müssen die Einsatzkräfte verseuchte Gebiete absperren, um eine weitere Ausbreitung zu verhindern. Auch im Falle einer Pandemie werden Schutz-zonen eingerichtet, die einer speziellen Überwachung unterstehen. Danach gilt es, sich um die unter Umständen grosse Zahl an Verletzten und Toten zu kümmern in Abhängigkeit von der Art des Erregers. Je nach Kapazität und Ausstattung der Spitäler werden diese dorthin gebracht. Unter Umständen ist die Errichtung von Feldlazaretten notwendig. Im Falle eines gravierenden Anschlages müssen dabei die knappen medizinischen Ressourcen optimal eingesetzt werden, was zwar Leben rettet, aber auch zu grossen Problemen und Unruhen führen kann, auf die man sich einstellen muss.

Von grosser Bedeutung ist im Weiteren die Kommunikation. Einerseits muss die Kommunikationsfähigkeit der Krisenstäbe und Einsatzkräfte unter allen Umständen aufrechterhalten werden, damit diese ihre Aufgaben überhaupt wahrnehmen können. Dazu sind gewisse Infrastrukturen erforderlich, wie z.B. ein unabhängiges Kommunikationsnetzwerk. Andererseits ist die Risikokommunikation zur Öffentlichkeit von zentraler Wichtigkeit. Dadurch kann die Verbreitung von wichtigen Infor-

31 Medieninformation des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) vom 15. September 2005: Schlüsselprojekt zur Verbesserung des nationalen B-Schutzes. http://www.bevoelkerungsschutz.admin.ch/internet/bs/de/home/dokumente/comm/b_labor.html [April 2006].

mationen wie Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung sichergestellt werden. In Zusammenarbeit mit den Medien sollen überhitzte Reaktionen und panische Zustände verhindert werden. Dies erfordert auch eine Sensibilisierung von Medienschaffenden, denen z.B. in den USA während der Anthraxkrise kontraproduktive Panikmache vorgeworfen wurde.³² Auch in der Schweiz wurden im Rahmen der Führungsübung «Epidemie in der Schweiz» vom Januar 2005 Defizite im Bereich der Kommunikation ausgemacht. Bemängelt wurden insbesondere die Information und Kommunikation gegen aussen sowie die bundesinterne Koordination von Kommunikationsprozessen.³³

Die Planungsgrundlagen für die unmittelbare Krisenbewältigung werden in der Schweiz von den kantonalen Einsatzkräften unter Beteiligung und Koordination des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) sowie weiterer Akteure (BAG, BVET, KomABC, etc.) geleistet, abhängig von der Art des Vorfalls. Zudem gibt es auf kantonaler wie eidgenössischer Ebene verschiedene Krisenstäbe, die je nach Zwischenfall einberufen werden und das operationelle Krisenmanagement übernehmen. Im Falle der Anthraxkrise vom Herbst 2001 wurde beispielsweise eine B-Fachkommission bestehend aus Experten der Armee und ziviler Behörden gebildet, um die Situation zu beurteilen und allfällige Massnahmen einzuleiten.³⁴ Auf Bundesebene wurde kürzlich ein neuer Kern-/Krisenstab des Sicherheitsausschusses des Bundesrates (KKSIA) gebildet. Diese permanente Task Force ist das zentrale, operationelle Führungsgremium in Belangen, welche die nationale Sicherheit betreffen. Im Falle einer Krise kann der Stab modular erweitert werden.³⁵

32 Vgl. Chandler, David und India Landrigan (2004): *Bioterrorism – A Journalist’s Guide to Covering Bioterrorism*. Second Edition. Radio and Television News Directors Foundation (RTNDF).

33 Schweizerische Bundeskanzlei (2005): Schlussbericht zur Führungsübung «Epidemie in der Schweiz». http://www.admin.ch/ch/d/bk/sfa/fuehrungsubung2005/dokumente/SFA_DE_Schlussbericht.pdf [April 2006].

34 Vgl. Lage- und Gefährdungsanalyse Schweiz nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001. Bericht des Bundesrates an das Parlament vom 26. Juni 2002. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2003/1832.pdf> [April 2006].

35 Zusammenfassung der Bundesratsbeschlüsse vom 22.12.04 und 22.06.05: Sicherheitspolitische Strukturanpassungen / KKSIA, 15. September 2005. http://www.vbs-ddps.ch/internet/groupst/de/home/sanit/koordinierter0/ksdgremlen0/ksdgremlen/konstituierende.Par.0030.DownloadFile.tmp/Fact%20Sheet_KKSIA_d_15SEP05_rim.pdf [April 2006].

Für die Alarmierung der Bevölkerung ist die Nationale Alarmzentrale (NAZ) zuständig, die im Übrigen auch durch ein Elektronisches-Logardarstellungs-System (ELD) den Informationsgleichstand der Partner sicherstellt und im Falle einer Krise eine koordinative Funktion übernehmen kann.³⁶

Die Wiederherstellung von einem biologischen Notfall erfordert schliesslich Dekontaminationsanstrengungen. So müssen Gebiete und Gebäude gesäubert und wieder zugänglich gemacht werden. Diese Aufgabe wird vor allem vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) und kantonalen Einsatzkräften unter Einbezug von Spezialisten verschiedener Institutionen sichergestellt. Auch die Armee besitzt Kapazitäten in diesem Bereich.

Im Falle einer massiven Störung der nationalen Wirtschaft müsste im Nachgang einer Katastrophe zudem die Versorgung der Bevölkerung mit essentiellen Gütern wie Nahrungsmitteln, Brennstoffen und Medikamenten sichergestellt werden. Dies gehört in den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL).

3 SCHLUSSWORT

Die Verteidigung vor biologischen Gefahren ist eine sehr komplexe Aufgabe, die eine Vielzahl von Akteuren aus den unterschiedlichsten Bereichen tangiert und außerordentliche Anstrengungen erfordert. Die Komplexität rührt einerseits daher, dass sowohl die natürlichen wie auch die staatlichen und terroristischen Bedrohungsformen mit ihren spezifischen Eigenheiten berücksichtigt werden müssen. Andererseits erschwert die Fülle an betroffenen Fachgebieten und Akteuren eine einheitliche und überschaubare Herangehensweise. Dennoch muss das ganze Spektrum an Bereitschafts- und Schutzmassnahmen abgedeckt werden, um der Gefahr angemessen begegnen zu können. Wie wir gesehen haben, erfordert dies eine fundierte Planung unter Einbezug zahlreicher Akteure. Nicht zuletzt wegen den schrecklichen Konsequenzen, die ein biologischer Zwischenfall herbeiführen könnte, scheinen diese

36 http://www.naz.ch/de/08_ueberuns/17_wissensmanagement.htm [April 2006].

Bestrebungen allerdings berechtigt und notwendig. Die Fortschritte in der Bio- und Gentechnologie sind zudem ein Indiz dafür, dass unsere Gesellschaften in Zukunft vermehrt mit biologischen Zwischenfällen konfrontiert werden.

Wie in der Schweiz kommt auch in anderen Ländern dem Gesundheitswesen eine zentrale Bedeutung zu. Dessen Kapazitäten und Reaktionsfähigkeiten sind letztlich auch Faktoren, die den Ausgang einer biologischen Katastrophe beeinflussen. Insofern lohnen sich viele Planungs- und Bereitschaftsaktivitäten. Dennoch birgt auch ein exzessives Biodefense-Programm Gefahren in sich. So befürchten einzelne Kritiker, dass die gegenwärtige Errichtung zahlreicher Sicherheitslaboratorien in den USA, welche tausende von Mitarbeitern beschäftigen und an den gefährlichsten Viren und Bakterien arbeiten, auch das Risiko einer (un-)beabsichtigten Freisetzung biologischer Erreger erhöht und gefährliches Know-how weiterverbreitet.³⁷ Zudem ist die Trennlinie zwischen defensiven und offensiven Forschungsaktivitäten fließend, was die Zweckbeurteilung von staatlichen Forschungsprogrammen erschwert und die Effizienz des BTWC erheblich einschränkt.

Auch wenn viele Experten die bioterroristische Bedrohung berechtigterweise für übertrieben halten – besonders in einem Land wie der Schweiz – und vor einer voreiligen Hysterie warnen, so wurde doch deutlich, dass sich viele Biodefense-Aktivitäten eben nicht nur dem Terror Szenario widmen, sondern vor dem Hintergrund einer umfassenden Verteidigung gegen biologische Gefahren erarbeitet werden. Abgesehen von den Aktivitäten der Nachrichtendienste und gewissen Aufgabenbereichen der Polizei und der Armee dienen die meisten Verteidigungsmassnahmen sowohl dem Schutz vor einer beabsichtigten, wie auch vor einer unbewussten oder natürlichen Freisetzung biologischer Krankheitserreger. In diesem Sinne ist die Eintretenswahrscheinlichkeit eines bioterroristischen Anschlages nur ein Faktor unter vielen, der ein Verteidigungsprogramm gegen biologische Gefahren rechtfertigt.

37 Vgl. *Microbiologist on a Mission*. In: *Science*, 4. März 2005, Vol. 307, S. 1397.

KONTAKT

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik (CSS)
Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN)
ETH Zürich WEC
CH-8092 Zürich

Sergio Bonin
Tel.: +41-(0)44-632 07 02
Fax: +41-(0)44-632 13 72
e-mail: bonin@sipo.gess.ethz.ch
www.crn.ethz.ch

KURZANGABEN ÜBER DIE AUTORINNEN UND AUTOREN

Sergio Bonin ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und arbeitet im Forschungsbereich «New Risks».

Dr. Stefano Bruno ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und arbeitet im Forschungsbereich Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik.

Christiane Callsen, lic. phil. I, Master of Advanced European Studies, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und verantwortlich für das Projekt «Netzwerk Schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik (SSN)».

Dr. Beat Habegger ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und arbeitet im Forschungsbereich «New Risks».

Michel Hess, PhD, leitet als Mitarbeiter der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich das Ausbildungsprogramm für Sicherheitsdienste und den «Master of Advanced Studies in Security Policy and Crisis Management» der ETH Zürich.

Dr. Simon A. Mason ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich und arbeitet im Rahmen des «Mediation Support Project» und NCCR Nord-Süd Programms.

Dr. Dieter Wicki arbeitete als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich im Forschungsbereich Strategie und Doktrin.

CHRONOLOGIE

CHRONOLOGIE ZUR SCHWEIZERISCHEN SICHERHEITSPOLITIK VON JANUAR BIS DEZEMBER 2005

*zusammengestellt von Spyridon Mitropoulos und Erik Dinkel, unter Mitarbeit von
Christiane Callsen*

Die Chronologie zur schweizerischen Sicherheitspolitik ist Teil der Website «Netzwerk schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik – SSN» und auf dem Internet unter www.ssn.ethz.ch abrufbar.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

In der Chronologie werden folgende Abkürzungen verwendet:

| | |
|---------|--|
| AAL | Ausbildungszentrum der Armee in Luzern |
| APK-N | Aussenpolitische Kommission des Nationalrats |
| APK-S | Aussenpolitische Kommission des Ständerats |
| Aucon | Austrian Contingent (Österreichisches Kontingent im Rahmen der Kfor) |
| Auns | Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz |
| BABS | Bundesamt für Bevölkerungsschutz |
| BKP | Bundeskriminalpolizei |
| CdA | Chef der Armee |
| CENCOOP | Central European Nations' Cooperation in Peace Support |
| CIA | Central Intelligence Agency |
| DAP | Dienst für Analyse und Prävention |
| DCAF | Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces |
| Deza | Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit |
| DSP | Direktion für Sicherheitspolitik |
| EAPC | Euro-Atlantic Partnership Council (Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat) |
| EBRD | European Bank for Reconstruction and Development (Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) |
| EDA | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten |

| | |
|---------|--|
| EDI | Eidgenössisches Departement des Innern |
| EFD | Eidgenössisches Finanzdepartement |
| EFTA | European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation) |
| EJPD | Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement |
| ESA | European Space Agency (Europäische Weltraumbehörde) |
| ESVP | Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik |
| ETH | Eidgenössische Technische Hochschule Zürich |
| EU | Europäische Union |
| Eufor | European Union Force |
| Europol | European Police Office (Europäisches Polizeiamt) |
| EVD | Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement |
| Fedpol | Bundesamt für Polizei |
| GASP | Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik |
| GPDel | Geschäftsprüfungsdelegation |
| GPK-N | Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats |
| GSoA | Gruppe Schweiz ohne Armee |
| ICC | Internationaler Strafgerichtshof |
| ICTY | International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (Uno-Kriegsverbrechertribunal für das frühere Jugoslawien) |
| IEA | International Energy Agency (Internationale Energie-Agentur) |
| IGH | Internationaler Gerichtshof |
| IIC | Independent Inquiry Committee |
| IKRK | Internationales Komitee vom Roten Kreuz |
| IPP | Individuelles Partnerschaftsprogramm |
| IWF | Internationaler Währungsfonds |
| KdK | Konferenz der Kantonsregierungen |
| Kfor | Kosovo Force (Internationale Friedenstruppe im Kosovo) |
| KomABC | Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz |
| KSMM | Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen-smuggel des Bundesamts für Polizei |
| MILAK | Militärakademie an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich |
| MROS | Meldestelle für Geldwäscherei |

| | |
|----------|---|
| Nato | North Atlantic Treaty Organisation |
| NPT | Nuclear Non-Proliferation Treaty (Atomwaffensperrvertrag) |
| OCHA | United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Uno-Büro zur Koordination humanitärer Hilfe) |
| ODIHR | Office for Democratic Institutions and Human Rights (Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte) |
| OECD | Organisation for Economic Cooperation and Development (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 |
| SIK-N | Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats |
| SIK-S | Sicherheitspolitische Kommission des Ständerats |
| SKH | Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe |
| SND | Strategischer Nachrichtendienst |
| SPLM | Sudan People Liberation Movement |
| Swisscoy | Swiss Company (Schweizer Kompanie im Rahmen der Kfor) |
| UNHCR | Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge) |
| Unmis | United Nations Mission in the Sudan |
| Uno | United Nations Organisation (Vereinte Nationen) |
| USIS | Projektgruppe «Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz» |
| TIPH | Temporary International Presence in Hebron |
| UVEK | Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |
| VBS | Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport |
| WEF | World Economic Forum |
| WTO | World Trade Organization (Welthandelsorganisation) |
| ZISP | Zentrum für Internationale Sicherheitspolitik |

02.01.2005

AUSSENMINISTERIN CALMY-REY BESUCHT DIE VON DER TSUNAMI-KATASTROPHE BETROFFENE REGION

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), besucht die von der Flutkatastrophe betroffene Region. Sie trifft mit dem thailändischen Innenminister sowie mit dem Präsidenten und dem Aussenminister Sri Lankas zusammen. Calmy-Rey besucht ferner die Schweizer Botschaft in Bangkok sowie ein Spital, in dem verletzte Schweizer behandelt werden, und führt Gespräche mit Schweizer Experten, die für die Identifizierung der Opfer vor Ort sind. Ziel der Reise ist, die Solidarität der Schweiz gegenüber den betroffenen Ländern zum Ausdruck zu bringen und sich persönlich einen Eindruck vom Ausmass der Bedürfnisse beim Wiederaufbau zu verschaffen.

04.01.2005 bis 31.01.2005

ASSISTENZDIENST DER ARMEE BEIM WORLD ECONOMIC FORUM 2005

Die Schweizer Armee leistet im Rahmen der Sicherheitsmassnahmen rund um das World Economic Forum (WEF) 2005 einen Einsatz. Vor Beginn des Forums leisten rund 160 Soldaten Aufbauarbeiten. Mit dem Einrücken des Grossteils der Truppe am 17. Januar 2005 und der Vorbereitung in der Einsatzbezogenen Ausbildung (EBA) beginnt der Assistenzdienst der Schweizer Armee beim WEF 2005. Der Einsatz erfolgt nach dem Subsidiaritätsprinzip, wobei die zivilen Behörden des Kantons Graubünden für den Einsatz verantwortlich sind. Unterstützt werden die Behörden vor allem in den Bereichen Sicherheit, Transport und Material. Für Personenschutz und Zutrittskontrollen kommen während des Forums in der Kernzone Davos ausschliesslich die Berufssoldaten der Militärischen Sicherheit zum Einsatz. Ausserhalb von Davos schützen Milizangehörige der Armee Infrastruktureinrichtungen in den Bereichen Verkehr sowie Strom- und Wasserversorgung. Rund 3 500 Armeeinghörige kommen für weitere Aufgaben wie Übermittlung und Logistik zum Einsatz. Nicht vorgesehen sind Einsätze im Ordnungsdienst; dieser ist ausschliesslich Sache der Polizei. Die Schweizer Luftwaffe sichert den Luftraum und führt gemeinsam mit der österreichischen Luftwaffe Überwachungsflüge, Bodenaufklärung und Lufttransporte durch. Das Parlament hatte dem Einsatz von maximal 6 500 Armeeinghörigen zugestimmt; effektiv eingesetzt werden 5 500.

07.01.2005

SCHWEIZER ARMEE UNTERSTÜTZT HUMANITÄRE HILFE IN SUMATRA

Der Bundesrat beschliesst auf Anfrage des Uno-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR), ein Detachement der Schweizer Armee zur Unterstützung der humanitären Hilfsaktion des UNHCR in Sumatra zur Verfügung zu stellen. Das Detachement besteht aus maximal 50 Armeeingehörigen und drei Super-Puma-Transporthelikoptern. Der Einsatz wird am Montag, 10. Januar 2005, beginnen und maximal drei Monate dauern.

09.01.2005

FRIEDENSABKOMMEN IM SUDAN

Nach 21 Jahren Bürgerkrieg im Sudan unterzeichnen die sudanesisch Regierung und die sudanesisch Volksbefreiungsbewegung (SPLM) ein umfassendes Friedensabkommen in Nairobi, Kenia. Das EDA nimmt das Abkommen mit grosser Befriedigung zur Kenntnis und gibt gleichzeitig seiner Hoffnung Ausdruck, dass alle sudanesischen Parteien die Umsetzung des Friedensabkommens aktiv an die Hand nehmen werden und von der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden. Die Friedensverhandlungen waren vom EDA unter anderem mit einem Experten und der Bereitstellung von hochwertigem Kartenmaterial unterstützt worden. Das Abkommen betrifft die Krise in Darfur nicht.

10.01.2005

STELLUNGNAHME DES EDA ZU DEN PRÄSIDENTSCHAFTSWAHLEN IN PALÄSTINA

Das EDA zeigt sich über den Ablauf der Präsidentschaftswahlen in Palästina erfreut und gratuliert dem neuen Präsidenten der palästinensischen Behörde, Mahmud Abbas. Gleichzeitig begrüsst das EDA die starke Wahlbeteiligung sowie die «Ruhe und Reife», mit der das palästinensische Volk die Wahl vorgenommen habe. Das Departement nimmt mit Befriedigung die Massnahmen der israelischen Behörden zur Kenntnis, mit denen der Ablauf und die Sicherheit der Wahlen erleichtert wurden.

11.01.2005

OPTIMIERUNGS- UND KONTROLLVORSCHLÄGE FÜR DIE NACHRICHTEN-DIENSTE

Eine Subkommission der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats unter der Leitung der Zürcher SP-Nationalrätin Barbara Haering schlägt für die Optimierung der Nachrichtendienste ein Bundesgesetz vor, das die Zusammenarbeit zwischen den Nachrichtendiensten regeln und festlegen soll, wie und mit welchen Mitteln diese ihre Ziele erreichen sollen. Die Kommission fordert ferner die Formulierung einer Nachrichtenpolitik und die Festlegung der Informationsbeschaffungsprioritäten im Rahmen einer Mehrjahresplanung. Ferner soll die Stellung des Nachrichtenkoordinators gestärkt werden. Die Kommission unterstützt die Lösung, wonach der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) den Sicherheitsausschuss des Bundesrats ständig präsidieren soll, und verlangt mehr Ressourcen für die Geschäftsprüfungsdelegation.

11.01.2005

UNO-GEBERKONFERENZ ZUR KOORDINIERUNG DER HUMANITÄREN HILFE FÜR DIE VON DER FLUTKATASTROPHE IN ASIEN BETROFFENEN REGIONEN

Über 250 Vertreter von Regierungen und Hilfsorganisationen nehmen in Genf an einer Konferenz zur Koordinierung der humanitären Hilfe für die von der Flutkatastrophe in Asien betroffenen Regionen teil. Organisiert wird die Konferenz vom Uno-Büro zur Koordination humanitärer Hilfe (OCHA). Die Schweizer Delegation wird von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, geleitet. Weiteres Ziel der Konferenz ist, auf die Not der Opfer von vergessenen Krisen und Konflikten hinzuweisen.

12.01.2005

PARISER CLUB BIETET DEN VOM TSUNAMI BETROFFENEN STAATEN EIN SCHULDENMORATORIUM AN

Die 19 Mitgliedstaaten des Pariser Clubs, darunter auch die Schweiz, bieten den vom verheerenden Seebeben betroffenen Ländern die Stundung ihrer Schulden an. Positiv zum Schuldenmoratorium äussern sich Indonesien, Sri Lanka und die Seychellen. Indien, Thailand und Malaysia verzichten ausdrücklich auf das Angebot, um ihre Kreditwürdigkeit zu wahren. Die Schweiz hat einzig gegenüber Indonesien Forderungen ausstehend, die sich auf 438 Millionen Franken belaufen, wovon 392 Millionen Franken auf eine Exportrisikogarantie entfallen.

12.01.2005

UNBEWAFFNETER ARMEE-EINSATZ IN INDONESIEN

Aufgrund der neuen Ausgangslage in Indonesien entscheidet Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, auf die Bewaffnung des hilfeleistenden Schweizer Armee-Kontingents Suma zu verzichten. Der Bundespräsident fällt den Entscheid nach Abklärungen mit dem UNHCR und der indonesischen Regierung. Gemäss VBS garantiert Indonesien die Sicherheit aller ausländischen Streitkräfte durch die eigene Armee. Die indonesischen Behörden begründen die Massnahme mit dem notwendigen Schutz vor den Rebellen der Bewegung freies Aceh (GAM). Laut verschiedenen Quellen haben auch die GAM-Rebellen ihren einseitigen Waffenstillstand vom 27. Dezember 2004 sowie die Bereitschaft bekräftigt, die Hilfsmassnahmen nicht zu behindern.

19.01.2005

SANKTIONEN GEGENÜBER CÔTE D'IVOIRE UND LIBERIA

Der Bundesrat beschliesst die Verhängung von Sanktionen gegenüber Côte d'Ivoire und erlässt eine entsprechende Verordnung. Die Verordnung sieht ein Rüstungsgüterembargo, Reiserestriktionen sowie Finanzsanktionen vor. Gleichzeitig reagiert der Bundesrat auf die Beschlüsse des Uno-Sicherheitsrats und ergänzt die bereits bestehenden Sanktionsmassnahmen gegenüber Liberia mit Finanzsanktionen gegen das ehemalige Regime von Charles Taylor.

20.01.2005

STRATEGISCHE FÜHRUNGSÜBUNG DES BUNDES 2005

Die Führungsorganisationen des Bundesrats und der Bundesverwaltung unterziehen sich einer breit angelegten Übung zum Thema «Epidemie in der Schweiz». Die Führungsübung 2005 thematisiert die Gefahr einer weltweiten Grippe-Epidemie in der Schweiz und ihre Folgen für Gesellschaft, Wirtschaft und Staat sowie ihre Auswirkungen auf die föderalen und internationalen Beziehungen. Zur Vorbereitung der Bundesverwaltung auf die Übung wurden im vergangenen Jahr vier Veranstaltungen durchgeführt. Beteiligt an der Übung sind unter anderem der Stab Bundesrat, die Stabsorganisationen und Kommunikationsverantwortlichen der Departemente, die Sonder- und Krisenstäbe, Bundesämter, Nachrichtendienste und Stellen zur Früherkennung.

21.01.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY TRIFFT DEN FRANZÖSISCHEN AUSSENMINISTER BARNIER

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt den französischen Aussenminister Michel Barnier zu einem Arbeitstreffen in Genf. Themen des Treffens sind die Stellung Genfs als Gastgeberstadt zahlreicher internationaler Organisationen, die bilateralen Beziehungen, die europäische Integration sowie der Nahe Osten und die Flutkatastrophe in Asien.

24.01.2005 bis 28.01.2005

SCHWEIZER PARLAMENTARIER WERDEN IN ÄMTER DES EUROPARATS BERUFEN

Anlässlich der ersten Teilsession 2005 der Parlamentarischen Versammlung des Europarats werden verschiedene Ämter neu besetzt. Von den insgesamt zehn ständigen Kommissionen der Versammlung werden neu zwei Kommissionen von Schweizer Parlamentariern als Präsidenten geleitet, in zwei weiteren Kommissionen ist die Schweiz im erweiterten Kommissionspräsidium vertreten. SVP-Nationalrat Walter Schmied wird zum Präsidenten der Kommission für Umwelt und Landwirtschaft gewählt; SP-Nationalrat Andreas Gross wird zum Präsidenten der Geschäftsordnungs- und Immunitätskommission gewählt. CVP-Nationalrätin Rosmarie Zapfl wird 1. Vizepräsidentin der Kommission für die Gleichstellung von Frauen und Männern und FDP-Ständerat Dick Marty 3. Vizepräsident der Politischen Kommission.

26.01.2005

BOTSCHAFT ZUM POLIZEIKOOPERATIONSABKOMMEN ZWISCHEN DER SCHWEIZ UND SLOWENIEN VERABSCHIEDET

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zum Polizeikooperationsabkommen zwischen der Schweiz und Slowenien. Das Abkommen schafft die Voraussetzungen dafür, die bestehende Zusammenarbeit in den Bereichen polizeilicher Informationsaustausch, Koordination, Ausbildung und Polizeiat-tachés zu konsolidieren sowie punktuell zu intensivieren. Die Verhandlungen waren am 27. Juli 2004 mit der Unterzeichnung des Abkommens in Bern abgeschlossen worden.

26.01.2005 bis 30.01.2005

WORLD ECONOMIC FORUM 2005 IN DAVOS

Mit gut 2 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern findet in Davos das World Economic Forum 2005 unter dem Motto «Verantwortung für harte Entscheide übernehmen» statt. Gemeinsam mit dem britischen Premierminister Tony Blair und dem WEF-Gründer Prof. Klaus Schwab eröffnet Bundespräsident Samuel Schmid den Anlass. Schmid spricht in seiner Rede von den Chancen, die das Forum mit sich bringt, und appelliert an die Besucher, sich nicht nur für die wirtschaftliche Entwicklung einzusetzen, sondern auch für den Frieden und die Bekämpfung der Armut. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey und die Bundesräte Joseph Deiss, Pascal Couchepin und Hans-Rudolf Merz nehmen ebenfalls an den informellen Treffen und Workshops teil.

26.01.2005

BOTSCHAFT ZUM KOOPERATIONSABKOMMEN MIT EUROPOL VERABSCHIEDET

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft zum Kooperationsabkommen zwischen der Schweiz und dem Europäischen Polizeiamt (Europol). Mit dem Abkommen will der Bundesrat die Polizeizusammenarbeit mit der EU zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des internationalen Terrorismus verstärken. Neben der bilateralen Polizeikooperation mit Nachbarstaaten und der Zusammenarbeit mit Interpol soll die multilaterale Zusammenarbeit mit Europol einen dritten Pfeiler in der internationalen Polizeikooperation der Schweiz bilden. Das Abkommen wird in der Sommersession dem Parlament unterbreitet werden.

26.01.2005

UNTERSTÜTZUNG DES UNO-MANDATS VON ALT BUNDESRAT OGI BIS ENDE 2006

Der Bundesrat unterstützt das Mandat von alt Bundesrat Adolf Ogi als «Uno-Sonderberater für Sport im Dienste von Entwicklung und Frieden» für weitere zwei Jahre bis Ende 2006 mit 410 000 Franken jährlich. Uno-Generalsekretär Kofi Annan hat Ogi für diesen Zeitraum eine Verlängerung seines ehrenamtlichen Mandats angeboten.

26.01.2005 bis 01.02.2005

TEILNAHME DER SCHWEIZ AN INTERNATIONALER PFP-KRISENMANAGEMENT-ÜBUNG

Die Schweiz nimmt zusammen mit 26 Nato-Mitgliedstaaten und neun Partnerstaaten der Partnerschaft für den Frieden (PfP) an einer multinationalen Krisenmanagementübung in Brüssel teil. Ziel der Übung ist, die politischen und militärischen Entscheidungsträger der Nato- und Partnerstaaten in Konzepten, Abläufen und Mechanismen des euro-atlantischen Krisenmanagements zu schulen. Das Übungsszenario bildet ein fiktiver, von der Nato geführter Friedenseinsatz mit Uno-Mandat, der aufgrund seiner Entwicklung diverse politisch-militärische Konsultations- und Entscheidungsprozesse innerhalb und zwischen den beteiligten Nationen verlangt.

27.01.2005

60. JAHRESTAG DER BEFREIUNG DES KONZENTRATIONSLAGERS AUSCHWITZ-BIRKENAU

Bundespräsident Samuel Schmid reist nach Polen, wo er die Schweiz an der offiziellen Feier zum 60. Jahrestag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz-Birkenau durch die Rote Armee vertritt. Eröffnet wird die Gedenkfeier auf dem Gelände des ehemaligen Konzentrationslagers vom polnischen Staatspräsidenten Aleksander Kwasniewski. Offizielle Redner sind der russische Präsident Wladimir Putin und der israelische Staatspräsident Moshe Katsav.

31.01.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID REIST NACH LUXEMBURG

Bundespräsident Samuel Schmid reist, begleitet von Botschafter Michael Ambühl, dem Vorsteher des Integrationsbüros EDA/EVD und künftiger Staatssekretär im EDA, nach Luxemburg. Auf dem Besuchsprogramm Schmidts stehen Gespräche mit Premierminister Jean-Claude Juncker, mit dem Präsidenten der Abgeordnetenversammlung, Lucien Weiler, und mit mehreren Parlamentskommissionen sowie eine Privataudienz bei Grossherzog Henri. Gegenstand der Gespräche sind die Schwerpunkte der luxemburgischen Präsidentschaft, die Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), der Stand des Ratifizierungsprozesses der Bilateralen II sowie der schweizerische Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion der erweiterten EU.

01.02.2005

ARBEITSBESUCH VON AUSSENMINISTERIN CALMY-REY IN BRÜSSEL

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist nach Brüssel und trifft dort Javier Solana, den Generalsekretär des Rates der EU und Hohen Vertreter für die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP), sowie Benita Ferrero-Waldner, die EU-Kommissarin für Aussenbeziehungen und Nachbarschaftspolitik. Calmy-Rey bespricht mit Solana die Situation im Nahen Osten, die Genfer Initiative sowie die Folgen der Flutkatastrophe in Südostasien. Im Mittelpunkt des Treffens mit Ferrero-Waldner stehen die Bilateralen II und die Modalitäten für den zukünftigen Beitrag der Schweiz an die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der erweiterten EU.

02.02.2005

BOTSCHAFT ZUM PROTOKOLL ZUM EUROPÄISCHEN ÜBEREINKOMMEN ZUR BEKÄMPFUNG DES TERRORISMUS

Der Bundesrat verabschiedet die Botschaft betreffend das Protokoll zum Europäischen Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus. Das Protokoll erweitert die Liste der als «terroristisch», nicht als «politisch» geltenden Delikte. Mit dem Protokoll wird das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus aus dem Jahr 1977 aktualisiert.

02.02.2005

HELIKOPTER-EINSATZ FÜR DIE EUFOR

Der Bundesrat beschliesst, für den Friedensförderungseinsatz der «European Union Force» (Eufor) in Bosnien-Herzegowina (Operation Althea) ein schweizerisches Helikopterdetachment zur Verfügung zu stellen. Da der Einsatz zum Selbstschutz bewaffnet erfolgt und länger als drei Wochen dauert, muss er von der Bundesversammlung in der Sommersession genehmigt werden und wird voraussichtlich ab Juni 2005 erfolgen.

03.02.2005 bis 08.02.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY IM NAHEN OSTEN

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, reist in die besetzten palästinensischen Gebiete und nach Israel. Ziel der Reise ist, die neuste Entwicklung in der Region einschliesslich der Vorbereitung des Gaza-Rückzugsplanes zu diskutieren. Die ersten drei Tage verbringt Calmy-Rey im palä-

stinensischen Gebiet, wo sie den neu gewählten Präsidenten Mahmud Abbas sowie Premierminister Ahmed Kurei und Aussenminister Nabil Shaath trifft. Neben den offiziellen Kontakten sind Gespräche mit Vertretern internationaler Organisationen und Besuche von Projekten der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) sowie der internationalen Beobachtungsmission TIPH (Temporary International Presence in Hebron) in Hebron vorgesehen. Anschliessend verbringt die Aussenministerin drei Tage in Israel, wo sie den Präsidenten Moshe Katsav, den Aussenminister Silvan Shalom sowie die beiden Vize-Premierminister Ehud Olmert und Shimon Peres trifft. Ferner trifft sie in Jerusalem mit Mitgliedern der Knesset sowie Vertretern der Opposition zusammen. Auf dem Programm steht im Weiteren ein Besuch der Holocaust-Gedenkstätte in Jerusalem.

03.02.2005 bis 04.02.2005

DER KOMMANDANT HEER EMPFÄNGT DEN INSPEKTEUR DES DEUTSCHEN HEERES

Korpskommandant Luc Fellay, Kommandant des Schweizer Heeres, empfängt Generalleutnant Hans-Otto Budde, den Inspekteur des deutschen Heeres, zu einem zweitägigen Arbeitsbesuch. Korpskommandant Fellay zeigt seinem deutschen Amtskollegen die Arbeit der Lehrverbände Logistik und Panzer, insbesondere die Unterhalts- und Simulationsanlagen. Im Mittelpunkt des Besuchs stehen zudem der Meinungsaustausch und die bilaterale Zusammenarbeit im Ausbildungsbereich.

04.02.2005

DAS EDA KRITISIERT DIE LAGE IN NEPAL

Das EDA kritisiert die Auflösung der demokratisch gewählten Mehrparteienregierung Nepals durch König Gyanendra und zeigt sich beunruhigt über die Verhängung des Ausnahmezustandes über die Stadt Katmandu sowie über die Aussetzung mehrerer grundlegender Bürgerrechte. Das EDA fordert den König von Nepal auf, den Dialog mit den politischen Parteien des Landes und den maoistischen Rebellen wieder aufzunehmen, und ruft zu einer strikten Einhaltung der Menschenrechte in Nepal auf.

07.02.2005

UNKLARE TATMOTIVE BEI ÜBERFALL AUF DAS SPANISCHE KONSULAT

Drei Männer verlangen unter Waffengewalt Einlass ins spanische Konsulat in Bern. Zwei Angestellte werden eingesperrt und ein weiterer mittelschwer verletzt. Die Täter fordern die Öffnung des Tresors. Die Berner Polizei sperrt das Gelände um das Konsulat ab, worauf die Botschaftsangestellten das Gebäude verlassen können. Als die Polizei das Gebäude durchsucht, findet sie es leer vor. Die Motive der Täter bleiben unklar, wobei die Polizei eher von kriminellen als von politischen Tatmotiven ausgeht. Ebenfalls ungeklärt bleibt, ob die Täter Beute machten.

08.02.2005 bis 09.02.2005

KORPSKOMMANDANT FEHRLIN IN INDONESIEN UND SINGAPUR

Korpskommandant Hans-Rudolf Fehrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, besucht die Angehörigen der Task-Force Suma, die Hilfsflüge zu Gunsten des UNHCR leisten, in Medan, Indonesien. Ferner ist ein Treffen mit Vertretern des indonesischen Verteidigungsministeriums und der Streitkräfte in Jakarta vorgesehen. In Singapur trifft der Luftwaffen-Kommandant ebenfalls mit Vertretern des Verteidigungsministeriums zusammen.

11.02.2005

BESUCH DER SCHWEDISCHEN AUSSENMINISTERIN IN BERN

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt die schwedische Aussenministerin Laila Freivalds zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die europäische Integration und die Lage im Nahen Osten. Ferner sprechen die beiden Amtskolleginnen über die Situation in Asien nach dem Seebeben vom 26. Dezember 2004. Schliesslich findet auch ein Gedankenaustausch über die bilateralen Beziehungen und die Zusammenarbeit in internationalen Organisationen und weiteren Kooperationsfeldern wie der Friedensförderung statt.

11.02.2005 bis 13.02.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID AN DER MÜNCHNER KONFERENZ FÜR SICHERHEITSPOLITIK

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, nimmt zusammen mit rund 250 Verteidigungs- und Aussenministern, Parlamentariern und Militärangehörigen aus Ländern der ganzen Welt an der 41. Konferenz für Sicherheitspolitik in München teil. Begleitet wird der Bundespräsident von Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Armee, und vom Chef der Direktion Sicherheitspolitik im VBS, Botschafter Raimund Kunz. Schmid trifft sich während der Konferenz mit Uno-Generalsekretär Kofi Annan und Nato-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer sowie mit dem deutschen Verteidigungsminister Peter Struck.

14.02.2005

ARBEITSBESUCH DES LETTISCHEN WIRTSCHAFTSMINISTERS

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD), empfängt den lettischen Wirtschaftsminister Arturs Krisjanis Karins. Die Hauptthemen des Arbeitsbesuchs sind die Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, Fragen zur europäischen Integration sowie Aspekte der Weltwirtschaft. Deiss nutzt die Gelegenheit, mit Karins die zwischen der Schweiz und der EU noch offenen Punkte hinsichtlich des Schweizer Beitrags an die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der erweiterten EU zu diskutieren.

16.02.2005

KYOTO-PROTOKOLL TRITT IN KRAFT

Das Kyoto-Protokoll zur Reduktion der globalen Treibhausgas-Emissionen tritt in Kraft. Die Schweiz gehört zu den 141 Ländern, die das Protokoll ratifiziert haben. Bundesrat Moritz Leuenberger, Vorsteher des UVEK, bezeichnet das Inkrafttreten des Protokolls als grossen Schritt im Kampf gegen die Klimaveränderungen und als Erinnerung an die Pflicht, das CO²-Gesetz anzuwenden. Gemäss Protokoll muss die Schweiz ihre Treibhausgas-Emissionen bis 2012 um acht Prozent gegenüber dem Stand von 1990 reduzieren.

17.02.2005

UNTERSUCHUNGSERGEBNIS ZU DEN ANGEBLICHEN MISSHANDLUNGEN DURCH SWISSCOY-SOLDATEN

Die Militärjustiz veröffentlicht die Ergebnisse der Untersuchung im Zusammenhang mit der mutmasslichen Misshandlung eines Gefreiten des österreichischen Bundesheeres durch Schweizer Militärpolizisten der Swisscoy anlässlich von Kfor-Übungen in Österreich im März 2004. Die vorläufige Beweisaufnahme ergibt, dass das Verhalten der Militärpolizisten grösstenteils rechtmässig war. Die begangenen Regelverstösse, bei denen ein Rekrut des österreichischen Bundesheers zu Schaden kam, sollen disziplinarisch bestraft werden. Die Untersuchung deckt ausserdem Fehler der Übungsleitung auf.

25.02.2005 bis 01.03.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY IN SÜDAMERIKA

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu offiziellen Besuchen in Peru, Argentinien und Uruguay. In Peru wird Calmy-Rey von ihrem Amtskollegen Manuel Rodríguez Cuadros empfangen. Auf der Agenda steht ausserdem ein Besuch bei Präsident Alejandro Toledo. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, regionale Fragen und die Uno-Reformen. Calmy-Rey nimmt ferner an einem Treffen mit den Schweizer Botschafterinnen und Botschaftern und den Chefs der Deza-Kooperationsbüros in Südamerika teil und diskutiert die schweizerische Politik in dieser Region. In Buenos Aires trifft sich die Aussenministerin mit dem argentinischen Aussenminister Rafael Bielsa zu einem Arbeitsgespräch. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die Uno-Reformen, Wirtschaftsfragen und die Zusammenarbeit im Migrations- und Justizbereich. In Uruguay nimmt die Vorsteherin des EDA an der Amtseinsetzungsfeier des neuen Präsidenten Uruguays, Tabaré Vazquez, teil.

03.03.2005

SCHWEIZER EXPERTEN FÜR DIE AUFKLÄRUNG DES ATTENTATS AUF DEN LIBANESISCHEN EX-PREMIERMINISTER HARIRI

Die Schweiz antwortet positiv auf die Anfrage sowohl der Uno als auch des Libanons und stellt der Uno-Mission Sprengstoff- und Spurensicherungsspezialisten zur Verfügung. Die Aufgabe der Mission ist die Untersuchung des Attentats auf den ehemaligen libanesischen Premierminister Rafik Hariri im Februar 2005. Koordiniert wird die Entsendung der Schweizer Experten vom Bundesamt für Polizei.

04.03.2005

SCHWEIZER BEITRAG AN IWF-FONDS FÜR NOTFALLKREDITE BEI NATURKATASTROPHEN

Der Bundesrat beschliesst, einen Beitrag von 2 Millionen US-Dollar an einen Spezialfonds des Internationalen Währungsfonds (IWF) zu leisten. Ziel dieses Fonds ist die Verbilligung von Zinsen für so genannte Notfallkredite. Diese Notfallkredite unterstützen Länder, die von Naturkatastrophen heimgesucht werden, bei der Aufrechterhaltung beziehungsweise der Wiederherstellung der makroökonomischen Stabilität. Der Beitrag der Schweiz ist von den eidgenössischen Räten noch zu bewilligen.

07.03.2005 bis 14.03.2005

PARLAMENT GENEHMIGT HELIKOPTEREINSATZ ZUGUNSTEN DER EUFOR

National- und Ständerat befürworten mit 95 zu 57 beziehungsweise mit 40 zu 1 Stimmen den Einsatz von Armeehelikoptern im Rahmen der European Union Force (Eufor) und genehmigen den Beschluss des Bundesrats vom 2. Februar 2005, der EU-geführten Peace Support Operation in Bosnien-Herzegowina (Operation Althea) ein schweizerisches Helikopterdetachement zur Verfügung zu stellen. Zu dem bereits bewilligten Einsatz von maximal zwanzig Armeeangehörigen in Bosnien-Herzegowina kommen nun drei Piloten, drei Mechaniker und ein Stabsoffizier hinzu. Zum Einsatz kommen dabei zwei Transporthelikopter Cougar der Schweizer Luftwaffe. Während im Nationalrat links-grüne Stimmen den Armee-Einsatz in Bosnien-Herzegowina mit dem Argument ablehnen, Friedenspolitik mit zivilen Mitteln betreiben zu wollen, wehren sich SVP-Vertreter grundsätzlich gegen Einsätze der Armee im Ausland.

10.03.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID AN MADRIDER KONFERENZ

Bundespräsident Samuel Schmid nimmt in Madrid zusammen mit zahlreichen Staats- und Regierungschefs, Ministern und Experten an der Schlussveranstaltung der Internationalen Konferenz über Demokratie, Terrorismus und Sicherheit teil. Veranstalter des Gipfels ist der «Klub von Madrid», eine private Organisation von 55 ehemaligen Staats- und Regierungschefs unter dem Präsidium des früheren brasilianischen Staatschefs Fernando Henrique Cardoso. Ziel der Konferenz ist, Erfahrungen und Empfehlungen zur Ver-

teidigung der Demokratie gegen die Bedrohung durch den Terrorismus auszutauschen. Die dreitägige Konferenz wird anlässlich des ersten Jahrestages der Terroranschläge von Madrid veranstaltet, die am 11. März 2004 192 Todesopfer gefordert hatten.

12.03.2005

ARMEE-EINSATZ IN INDONESIEN BEENDET

Der Einsatz der Task-Force Suma in Indonesien geht zu Ende. Die letzten 29 auf der Insel Sumatra stationierten Schweizer Armeeangehörigen kehren in die Schweiz zurück. Die drei Super-Pumas und das in Sumatra eingesetzte Material wurden bereits in der Vorwoche in die Schweiz zurücktransportiert. Das Schweizer Kontingent leistete seit dem 10. Januar 2005 zur Unterstützung des UNHCR Hilfsflüge mit drei Super-Puma-Transporthelikoptern auf der von der Flutkatastrophe heimgesuchten Insel Sumatra. Seither wurden in über 480 Flugstunden rund 368 Tonnen Hilfsgüter und gegen 2300 Personen transportiert. Gemäss Militärgesetz muss die Bundesversammlung diesen Auslandseinsatz in der Frühjahrsession rückwirkend genehmigen.

13.03.2005

BRANDANSCHLÄGE IN LUGANO

In Lugano wird in der Nacht auf Montag ein Brandanschlag auf die Synagoge verübt. Das Feuer breitet sich explosionsartig aus und richtet sehr grossen Schaden an. Fast zur selben Zeit, einen Kilometer von der Synagoge entfernt, brennt ein Stoff- und Kleidergeschäft. Die Geschäftsbesitzer gehören der jüdischen Gemeinschaft an. In derselben Nacht brennt auch eine Wohnung im Luganeser Nachbarort Castagnola. Nach Angaben der Tessiner Kantonspolizei sind die drei Brände mit grosser Wahrscheinlichkeit mutwillig gelegt worden. Ob zwischen den drei Bränden eine Verbindung besteht, bleibt vorerst unklar.

15.03.2005 bis 16.03.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID IN ISRAEL

Bundespräsident Samuel Schmid reist nach Israel, wo er die Schweiz bei der Einweihung des neuen Yad Vashem-Museums in Jerusalem vertritt. Am Rande der Feierlichkeiten trifft sich Schmid mit Staatspräsident Moshe Katsav und mit Ministerpräsident Ariel Sharon. Während seines Besuchs kündigt Schmid

an, dass die Schweiz gemäss Bundesratsbeschluss vom 11. März den Kauf von israelischem Militärmaterial wieder aufnehmen wolle, sofern das Schweizer Parlament diesem Vorhaben zustimme. Gemäss Schmid besteht die Option, im Rahmen des Rüstungsprogramms 2005 Komponenten für ein integriertes Funkaufklärungs- und Sendesystem zu beschaffen. Weder das VBS noch der Gesamtbundesrat haben bisher über das Geschäft im Wert von rund 150 Millionen Franken entschieden. Der Bundesrat hatte nach dem Einmarsch der israelischen Streitkräfte in das palästinensische Flüchtlingslager in Jenin im Frühling 2002 beschlossen, die Rüstungszusammenarbeit mit Israel zu überprüfen. Seither hatte die Schweiz kein Rüstungsmaterial von Israel bezogen.

17.03.2005

GESCHEITERTES RÜSTUNGSPROGRAMM 2004

Der Nationalrat spricht sich mit 97 gegen 82 Stimmen bei 6 Enthaltungen zum vierten Mal gegen den Kauf von zwei Transportflugzeugen aus und lehnt damit das gesamte Rüstungsprogramm 2004 ab. Damit stellt er sich gegen den Entscheid der Einigungskonferenz, die beiden Transportflugzeuge im Rüstungsprogramm 2004 zu behalten. Bundespräsident Samuel Schmid kritisiert den Entscheid des Parlaments und weist auf den für die Schweizer Armee nach wie vor ungelösten Mangel an Lufttransportkapazität hin. Schmid zeigt sich bereit, Teile des Rüstungsprogramms 2004 in der Sommersession im Rahmen des Rüstungsprogramms 2005 vorzulegen. Auch die SVP will mit einer Motion erreichen, dass die unbestrittenen Teile des Programms im Gesamtumfang von 409 Millionen Franken bereits in der kommenden Sommersession wieder vorgelegt werden.

23.03.2005

JAHRESBERICHT 2004 ÜBER DIE TEILNAHME DER SCHWEIZ AM EURO-ATLANTISCHEN PARTNERSCHAFTSRAT UND AN DER NATO-PARTNERSCHAFT FÜR DEN FRIEDEN

Der Bundesrat heisst den gemeinsamen Jahresbericht des VBS und des EDA über die Teilnahme der Schweiz am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat und an der Nato-Partnerschaft für den Frieden (PfP) im Jahr 2004 gut. Der Beitritt von sieben Partnerstaaten zur Nato, das Gipfeltreffen in Istanbul und die Diskussionen über die Zukunft der Partnerschaft hätten 2004 die Zusammenarbeit in der PfP geprägt. Die Schweiz habe sich an Aktivitäten zur Verbesserung der militärischen Zusammenarbeitsfähigkeit in friedensunterstützenden

Operationen und an Einsätzen zur Unterstützung humanitärer Hilfeleistungen beteiligt. Der Bundesrat kommt im Bericht zum Schluss, dass sich die Beteiligung an der Partnerschaft bewährt habe.

29.03.2005 bis 30.03.2005

JUSTIZMINISTER CHRISTOPH BLOCHER IN DEN USA

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), reist in Begleitung des Direktors des Bundesamtes für Justiz, Heinrich Koller, sowie des Direktors des Bundesamtes für Polizei, Jean-Luc Vez, in die Vereinigten Staaten. In Washington, D.C. trifft er sich mit dem amerikanischen Justizminister Alberto Gonzales sowie mit FBI-Direktor Robert Mueller zu Arbeitsgesprächen. Den Schwerpunkt des Gesprächs mit Justizminister Gonzales bildet die bilaterale Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung. Die beiden Minister sind sich einig, dass die entsprechenden Anstrengungen aufrechterhalten werden müssen, und dass die bestehenden Instrumente zu verfeinern und zu optimieren sind. Mit Mueller spricht Blocher über die kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit. Beide Amtsträger wollen die Zusammenarbeit zwischen den Polizeibehörden beider Staaten fortsetzen.

29.03.2005 bis 31.03.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY IN DER TÜRKEI

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Türkei, wo sie vom türkischen Aussen- und Vizepremierminister Abdullah Gül zu offiziellen Gesprächen empfangen wird. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen und die jeweilige EU-Politik der Schweiz und der Türkei sowie regionale und globale Fragen. Ferner steht ein Höflichkeitsbesuch beim Präsidenten der türkischen Republik, Ahmet Necdet Sezer, auf dem Programm. Am zweiten Tag besucht die Aussenministerin den Südosten des Landes. In Diyarbakir trifft sie sich mit Vertretern der Zentral- und Lokalverwaltung sowie mit Repräsentantinnen und Repräsentanten verschiedener Nichtregierungsorganisationen. Am selben Abend reist Calmy-Rey nach Istanbul, wo sie am Tag später vor der Schweizerischen Handelskammer in der Türkei einen Vortrag über die Stellung der Schweiz in Europa und die bilateralen Beziehungen zur Türkei hält.

05.04.2005

SCHWEIZERISCHER EXPERTENPOOL DES EDA 200 MAL IM EINSATZ

Das EDA gibt bekannt, dass die Expertinnen und Experten des Schweizerischen Expertenpools für zivile Friedensförderung (SEF) des EDA im Jahr 2004 rund 200 Mal im Einsatz waren und dabei 29 000 Einsatztage in 25 Ländern leisteten. Die SEF-Expertinnen und -Experten waren in den Bereichen Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und Justizwesen, Menschenrechts- und Minderheitenschutz, Wahlbeobachtungen sowie Polizeireformen und Zollwesen tätig.

06.04.2005

REFERENDUM GEGEN DIE ASSOZIIERUNG DER SCHWEIZ AN DIE VERTRÄGE VON SCHENGEN UND DUBLIN ZUSTANDE GEKOMMEN

Die Bundeskanzlei gibt bekannt, dass das Referendum gegen den Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin formell zustande gekommen ist. Von den 87 337 bei der Bundeskanzlei eingereichten Unterschriften sind 86 732 gültig. Das Referendum wurde durch das von der SVP und der Auns gegründete «Schweizerischen Aktionskomitee gegen Schengen-/EU-Beitritt» eingereicht. Die Volksabstimmung wird am 5. Juni stattfinden.

07.04.2005

SCHWEIZER VERTRETUNGEN IM AUSLAND WIRD KORRUPTION BEI DER VISA-ERTEILUNG VORGEWORFEN

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) setzt sich in Anwesenheit von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, mit den Korruptionsvorwürfen bei der Visa-Erteilung in Schweizer Aussenstellen auseinander. Die Kommission informiert sich über die der Bundesanwaltschaft überwiesenen Fälle. Zurzeit werden Bestechungsfälle von EDA-Mitarbeitern in den Schweizer Vertretungen in Peru, Russland, Oman, Kongo-Kinshasa, Nigeria und Serbien von der Bundesanwaltschaft untersucht. Die Unregelmässigkeiten waren bei internen Kontrollen im EDA zu Tage getreten. Die Geschäftsprüfungskommission wird die Angelegenheit und die Wirksamkeit der vom EDA ergriffenen Massnahmen im Herbst 2005 erneut beurteilen.

07.04.2005 bis 11.04.2005

BUNDESRAT DEISS IN SÜDOSTASIEN

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist in Begleitung einer Wirtschaftsdelegation nach Singapur und Indonesien. In Singapur eröffnet Deiss den regionalen «Swiss Business Hub ASEAN» und trifft mit Premierminister Lee Hsien Loong zusammen. Die Wirtschaftsdelegation unterhält sich mit ortsansässigen Unternehmern und präsentiert den singapurischen Geschäftsleuten den Wirtschaftsstandort Schweiz. Auf dem Weg zur indonesischen Hauptstadt Jakarta macht Deiss einen Abstecher nach Sumatra, wo er sich in Medan und Banda Aceh ein aktuelles Bild von den laufenden und geplanten Wiederaufbau-Projekten nach der Tsunami-Katastrophe macht. Anlässlich des Besuchs lanciert Deiss zusammen mit Swisscontact ein wirtschaftliches Entwicklungsprojekt (Aceh Business Support Program), das kleinen und mittleren Unternehmen mittels Beratung und Zugang zu Informationen und – in einer zweiten Phase – durch Unterstützung bei der Finanzierung den Wiederaufbau erleichtern soll. In Jakarta unterzeichnet Deiss zusammen mit der International Finance Corporation (IFC) und Swisscontact eine Absichtserklärung über die Zusammenarbeit im Programm «Access to Finance for SME in Indonesia». Das vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) mitfinanzierte Projekt soll kleinen und mittleren Unternehmen auf den östlichen Inseln Indonesiens den Zugang zu Bankkrediten erleichtern.

07.04.2005

PANNEN BEI DER SCHWEIZER LUFTWAFFE

In der «10 vor 10»-Sendung des Schweizer Fernsehens werden Vorfälle im betrieblich-technischen Teil der Schweizer Luftwaffe gemeldet. Die Meldung der Sendung sowie Berichte anderer Medien stützen sich auf einen internen Kaderbrief des stellvertretenden Direktors der Betriebe Luftwaffe vom Januar 2005, worin 14 Vorfälle im Jahr 2004 und die danach ergriffenen Massnahmen aufgelistet sind. Laut VBS handle es sich beim Brief um das letzte Glied eines standardisierten Prozesses der Erfassung und Analyse von Fehlern. In derselben Nachrichtensendung verlangen Mitglieder der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats vom VBS eine Untersuchung der Betriebe Luftwaffe. Das VBS erklärt, dass eine solche Untersuchung nur auf Anordnung des Parlaments durchgeführt würde.

07.04.2005 bis 08.04.2005

BUNDESRAT BLOCHER IN HELSINKI

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des EJPD, nimmt an der Justizministerkonferenz des Europarates in Helsinki teil. Die 26. Justizministerkonferenz zum Thema «Die sozialen Aspekte der Justiz», zu welcher der finnische Justizminister Johannes Koskinen eingeladen hat, befasst sich insbesondere mit dem sozialen Auftrag der Strafjustiz sowie mit rechtlichen Lösungen für Verschuldungsprobleme in einer auf Kredit lebenden Gesellschaft. Blocher nutzt die Gelegenheit zu bilateralen Gesprächen mit seinen Amtskollegen und trifft sich zu einem Informationsaustausch mit EU-Kommissar Franco Frattini, der als Vizepräsident der Europäischen Kommission für die Politikbereiche Justiz, Freiheit und Sicherheit zuständig ist. Am Rande der Konferenz unterzeichnet Blocher ein Rückübernahmeabkommen mit Georgien.

08.04.2005

BERICHT KRITISIERT DIE INFORMATIONSPOLITIK DES EDA BEI DER AFFÄRE BORER

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats verabschiedet ihren Bericht über die Informationspolitik des EDA im Zusammenhang mit der im Frühjahr 2002 erfolgten Abberufung des Schweizer Botschafters in Berlin, Thomas Borer. Der Bericht erläutert die damaligen Vorfälle und weist auf vom EDA begangene Fehler im Informationsmanagement und im Umgang mit den Medien hin. Der EDA-Informationsschef Ruedi Christen habe den Medien bereitwillig und teils vorschnell Auskunft erteilt. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass das EDA durch seine zwiespältige Informationspolitik die Polemik eher angefacht als eingedämmt habe. Kritisiert wird auch das Verhalten der Medien; der Medienwirbel habe in keinem Verhältnis zur eigentlichen Bedeutung der Ereignisse gestanden. Thomas Borer stand im Frühjahr 2002 im Mittelpunkt verschiedener Medienberichte, die ihm eine aussereheliche Affäre unterstellten. Die Enthüllungen lösten eine Medienkampagne aus, die schliesslich zur Abberufung und zum Rücktritt des Botschafters führten.

14.04.2005

EINSATZBEGINN DES ZWÖLFTEN SWISSCOY-KONTINGENTS

Im Kosovo beginnt das zwölfte Kontingent der Swisscoy mit 211 Soldaten, darunter 8 Frauen, seinen Einsatz für die multinationale Kosovo Force (Kfor). Das heimkehrende elfte Kontingent wird am 15. April in Stans offiziell verabschiedet.

14.04.2005 bis 20.04.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID IN JAPAN

Bundespräsident Samuel Schmid weilt in Japan zu einem einwöchigen Besuch. Am 15. April vertritt Schmid die Schweiz an der Weltausstellung in Aichi und besucht den Schweizer Pavillon. Anschliessend reist Schmid nach Tokio, wo er mit Vertretern der japanischen Regierung zusammentrifft. Mit dem japanischen Verteidigungsminister Yoshinori Ohno bespricht Schmid die globale und regionale sicherheitspolitische Lage, verteidigungspolitische Entwicklungen und den Streitkräftewandel sowie Beiträge zu friedensunterstützenden Einsätzen und zur Terrorismusbekämpfung. Auf dem Programm stehen ferner Truppenbesuche sowie ein Besuch im Nationalen Institut für Verteidigungsstudien in Tokio, wo der Bundespräsident einen Vortrag hält. Schmid trifft sich ausserdem mit Premierminister Junichiro Koizumi und mit Wirtschafts-, Handels- und Industrieminister Shoichi Nakagawa zu Gesprächen. Schmid und Koizumi vereinbaren den raschen Abschluss der Vorgespräche auf Regierungsebene über ein separates Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und Japan. Schliesslich wird der Bundespräsident vom Kaiserpaar Japans zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen.

21.04.2005

OFFIZIELLER ARBEITSBESUCH DES IRISCHEN AUSSENMINISTERS IN DER SCHWEIZ

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt in Bern den irischen Aussenminister und Uno-Sondergesandten für die Reformen, Dermot Ahern, zu Gesprächen über die Uno-Reformen. Grundlage der Gespräche ist das Reformpaket, das der Uno-Generalsekretär am 21. März 2005 in seinem Bericht «In grösserer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechte für alle» vorgeschlagen hat. Die Reformen zielen auf die Stärkung der Uno in ihrer Rolle als wichtigstes multilaterales Gremium und auf die engere Verknüpfung der Bereiche Sicherheit, Entwicklung und Einhaltung der Menschenrechte ab.

22.04.2005

REFERENDUM GEGEN DIE VERTRAGSANPASSUNGEN BEIM ABKOMMEN ÜBER DIE PERSONENFREIZÜGIGKEIT UND DIE FLANKIERENDEN MASSNAHMEN ZUSTANDE GEKOMMEN

Die Bundeskanzlei gibt bekannt, dass das Referendum gegen den Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EG-Mitgliedstaaten sowie über die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit formell zustande gekommen ist. Von den 93 673 Unterschriften, die bei der Bundeskanzlei eingereicht worden sind, sind 92 901 gültig. Das Referendum wurde von einem «Überparteilichen Komitee gegen Ost-Personenfreizügigkeit», einem «Eidgenössischen Komitee für eine direkt-demokratische, neutrale und souveräne Schweiz», einem «Referendumskomitee gegen Lohn- und Sozialdumping» und von der Alliance de Gauche-Genève (Parti du Travail – Indépendants) ergriffen.

22.04.2005

AUSLIEFERUNG ACHRAFS AN SPANIEN

Die Schweizer Behörden liefern den mutmasslichen Terroristen Mohamed Achraf an Spanien aus. Gemäss Bundesgerichtsurteil vom April 2005 erfüllt die spanische Darstellung des Sachverhalts die Anforderungen für eine Auslieferung. Die spanischen Behörden verdächtigen Achraf, als führendes Mitglied einer Islamistenzelle einen Anschlag auf das Oberste Gericht in Madrid geplant zu haben. Der wegen eines Bagatelldelikts in Zürich Ende August 2004 in Ausschaffungshaft genommene Achraf wurde erst aufgrund eines spanischen Fahndungsgesuches am 21. Oktober als Terrorverdächtiger in Auslieferungshaft gesetzt.

25.04.2005

SCHWEIZER WIRD CHEF DES TEAMS FÜR ANALYSE DER LAGE UND DIE SICHERHEIT DER UNO-MISSION IM SUDAN

Oberst im Generalstab Jacques F. Baud übernimmt auf Anfrage der Uno die Leitung des Teams für die Analyse der Lage und die Sicherheit der Uno-Mission im Sudan (Unmis). Die Uno will im Sudan 10 000 Blauhelme zur Überwachung des im Januar 2005 unterzeichneten Friedensabkommens zwischen der sudanesischen Regierung und der südsudanesischen Volksbefreiungsarmee

einsetzen. Das 20-köpfige Team wird sich mit der politischen Entwicklung im ganzen Land befassen sowie mit zivilen und militärischen Behörden und Hilfsorganisationen in Kontakt stehen. Baud ist dabei dem Vertreter von Uno-Generalsekretär Kofi Annan, Jan Pronk, direkt unterstellt. Finanziert wird der einjährige Einsatz Bauds vom VBS.

29.04.2005 bis 30.04.2005

BESUCH DES ÖSTERREICHISCHEN BUNDESMINISTERS FÜR LANDESVERTEIDIGUNG IN DER SCHWEIZ

Bundespräsident Samuel Schmid empfängt den österreichischen Bundesminister für Landesverteidigung Günther Platter zu einem zweitägigen Besuch in der Schweiz. Am ersten Besuchstag führen die beiden Verteidigungsminister Gespräche zu einzelnen Themen der bilateralen Kooperation zwischen den Streitkräften. Ferner besuchen sie den Simulator des F/A-18-Kampflugzeuges in Payerne.

29.04.2005

BUNDESRAT DEISS IN BUDAPEST

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist für einen offiziellen Arbeitsbesuch nach Budapest, Ungarn. Begleitet wird Deiss von einer Delegation Schweizer Unternehmer unter der Leitung von Economiesuisse. Auf dem Programm stehen Gespräche mit Wirtschafts- und Verkehrsminister János Kóka und mit dem für regionale Entwicklung zuständigen Minister István Kolber. Schwerpunkte der Gespräche sind das ökonomische Umfeld der Region, die Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmen sowie Fragen über die EU-Erweiterung, das Freizügigkeitsabkommen, die Bilaterale II, die Kohäsionsleistungen und die World Trade Organization (WTO). Über diese offiziellen Gespräche hinaus findet ein Treffen mit Vertretern von Schweizer Firmen in Ungarn und der Schweizerisch-Ungarischen Handelskammer statt.

02.05.2005 bis 04.05.2005

VOLKSWIRTSCHAFTSMINISTER DEISS AN WTO-AGRARVERHANDLUNGEN UND OECD-JAHRESKONFERENZ IN PARIS

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist nach Paris an die Ministerkonferenz der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Zentrale Themen der Tagung sind die wirtschaftlichen Auswirkungen der Globalisierung sowie die Position der OECD-Länder in

Bezug auf die Entwicklungsproblematik und das multilaterale Handelssystem. Parallel zum OECD-Ministerrat tagen die Energieminister im Rahmen der Internationalen Energieagentur (IEA); die Schweizer Delegation steht unter der Leitung von Bundesrat Moritz Leuenberger, dem Vorsteher des UVEK. Die beiden Konferenzen tagen teilweise gemeinsam, um die Wechselwirkungen zwischen den Bedürfnissen an Energie und an Investitionen im Infrastrukturbereich auszuleuchten. Am Rande der OECD-Ministerkonferenz trifft sich die als G-10 bekannte Gruppe von Importländern von Nahrungsmitteln, zu denen auch die Schweiz gehört, unter der Co-Leitung von Deiss. Die G-10 äussern den ausdrücklichen Wunsch, in die agrarpolitischen Verhandlungen der Dauha-Runde der WTO miteinbezogen zu werden. Ebenfalls am Rande der Jahreskonferenz der OECD erzielen die WTO-Handelsminister an einem informellen Treffen einen Kompromiss über technische Probleme bei der Berechnung von Agrarzöllen, was die Gesprächsrunde über die Liberalisierung des Welthandels wieder vorantreiben könnte.

03.05.2005

LUXEMBURGISCHER MINISTER BESUCHT DIE SCHWEIZ

Der luxemburgische Justiz-, Verteidigungs- und Schatzminister Luc Frieden wird in Bern von Bundesrat Christoph Blocher, dem Vorsteher des EJPD, Bundespräsident Samuel Schmid, dem Vorsteher des VBS, und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, zu Gesprächen empfangen. Den Schwerpunkt des Gesprächs zwischen Frieden und Blocher, der von den beiden Amtsdirektoren Heinrich Koller (Justiz) und Jean-Luc Vez (Polizei) begleitet wird, bildet die Polizeikooperation auf bilateraler und multilateraler Ebene. Schmid und Frieden unterhalten sich über die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU, die ESVP, friedensunterstützende Operationen und die Reformen der Streitkräfte. Zum Abschluss stattet der luxemburgische Minister Calmy-Rey einen kurzen Besuch ab, wobei insbesondere die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU zur Sprache kommt.

09.05.2005 bis 10.05.2005

KOMMANDANT HEER EMPFÄNGT SEINEN ÖSTERREICHISCHEN AMTSKOLLEGEN

Der Kommandant des österreichischen Bundesheers, Generalleutnant Edmund Entacher, weilt auf Einladung des Kommandanten Heer, Korpskommandant Luc Fellay, zu einem zweitägigen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Auf

dem Programm stehen Besuche beim Dispositiv «Amba Centro» (Botschaftsbewachungen) in Bern sowie bei der Panzer-Kaderschule 22 in Thun und der Grenadier-Rekrutenschule 4 in Isonne.

09.05.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID BEI DEN FEIERLICHKEITEN ZUM 60. JAHRESTAG DES ENDES DES ZWEITEN WELTKRIEGS IN MOSKAU

Bundespräsident Samuel Schmid reist auf Einladung des russischen Staatspräsidenten Wladimir Putin nach Moskau, wo er die Schweiz bei den Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag des Endes des Zweiten Weltkriegs vertritt. Der Bundespräsident wird zusammen mit zahlreichen Staats- und Regierungschefs von Putin im Kreml empfangen und wohnt auf dem Roten Platz der Gedenkfeier und der grossen Parade bei.

11.05.2005

OPTIMIERUNG DER ARMEE – SICHERUNGSEINSÄTZE ALS ERSTE PRIORITÄT

Der Bundesrat beschliesst neue Prioritäten für den Einsatz der Armee. Die Veränderung der Bedrohungslage (Terroranschläge in New York und Washington, D.C. sowie in Madrid) sowie die Verknappung der Finanzmittel machten die Massnahmen notwendig. Die Sicherungseinsätze sollen verstärkt und die Mittel für klassische Verteidigungsaufgaben verringert werden. Aufgrund der Prioritätenverschiebung soll das Gros der Infanterieformationen in Zukunft in Ausbildung, Ausrüstung und Einsatz auf Raumsicherung ausgerichtet werden. Darunter fallen insbesondere der Schutz wichtiger Transitachsen oder die Überwachung von Grenzabschnitten mit grösseren Truppenteilen. Um die benötigte Anzahl solcher Sicherungskräfte zu erhalten, müssen aus einem Teil der derzeit bestehenden Panzer-, Panzergrenadier- und Panzersappeurbataillone sowie einem Teil der Artillerieabteilungen Infanteriebataillone gebildet werden. Die Verteidigungskräfte sollen eine gegenüber heute verringerte Anzahl von Kampf- und Unterstützungstruppen umfassen; diese bilden den sogenannten Aufwuchskern Verteidigung. Die Kapazitäten für die Friedensförderung sollen in den nächsten Jahren auf die Grössenordnung von 500 Armeeangehörigen ausgebaut werden. Die Massnahmen sollen zwischen 2008 und 2011 umgesetzt werden. Das Milizsystem wird vom Entscheid nicht tangiert, ebenso wenig der Armeebestand und die Armeeaufträge.

16.05.2005 bis 17.05.2005

DRITTER GIPFEL DER STAATS- UND REGIERUNGSCHEFS DES EUROPARATS

Bundespräsident Samuel Schmid reist an den dritten Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarats in Warschau, Polen. Die Vertreterinnen und Vertreter der 46 Mitgliedstaaten formulieren eine politische Erklärung über die Hauptziele des Europarats und verabschieden einen Aktionsplan. Der luxemburgische Ministerpräsident und amtierende EU-Ratspräsident Jean-Claude Juncker wird beauftragt, einen Bericht über die Beziehungen zwischen dem Europarat und der EU auszuarbeiten.

18.05.2005

KLAUSURSITZUNG DES BUNDESRATS ZUR SCHWEIZER AUSSENPOLITIK

Im Von-Wattenwyl-Haus findet eine Klausursitzung des Bundesrats zur Aussenpolitik statt. Der Bundesrat beschliesst, dass Europa eine Priorität der schweizerischen Aussenpolitik bleibt, aber dass die Beziehungen zu anderen wichtigen Partnern, vor allem zu den USA, ausgebaut werden sollen. Das EDA wird beauftragt, entsprechende Optionen in den Bereichen Freihandel, Amtshilfe im Zollbereich sowie Wissenschafts- und Technologieaustausch auszuloten. Intensiviert werden sollen auch die Kontakte zu Russland, China, Japan, Brasilien, Indien, Südafrika und der Türkei sowie zu den Balkanstaaten. Ferner entscheidet der Bundesrat, künftig auch jene Kosten als Entwicklungshilfe zu deklarieren, die durch die Aufnahme von Asylbewerbern aus Entwicklungsländern im ersten Jahr entstehen. Nach Aussage Calmy-Reys gleiche die Schweiz sich mit der Neuberechnung der Entwicklungshilfe der Praxis anderer europäischer Länder an. Die finanziellen Aufwendungen der Schweiz für die Entwicklungshilfe stiegen damit von 0,37 Prozent des Bruttoinlandprodukts auf 0,41 Prozent.

20.05.2005 bis 23.05.2005

BUNDESRAT BLOCHER REIST NACH LETTLAND

Bundesrat Blocher, Vorsteher des EJPD, reist zu einem Arbeitsbesuch nach Lettland. Im Zentrum des Besuchs steht ein Treffen mit dem lettischen Innenminister Eriks Jekabsons. Die beiden Minister unterzeichnen ein bilaterales Polizeikooperationsabkommen, das die Zusammenarbeit im Kampf gegen die grenzüberschreitende Kriminalität vertieft. Das Abkommen regelt Fragen des polizeilichen Informationsaustauschs, der Koordination, des Trainings und

der Ausbildung sowie der Arbeit von Polizeiatmosphés. Ebenfalls auf dem Besuchsprogramm steht ein Treffen Blochers mit der lettischen Staatspräsidentin Vaira Vike-Freiberga sowie der lettischen Justizministerin Solvita Aboltina.

22.05.2005 bis 23.05.2005

BUNDESRAT DEISS IN BELGRAD

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, nimmt in seiner Funktion als Schweizer Gouverneur der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) an deren 14. Jahrestagung in Belgrad teil. Im Zentrum der Gespräche steht die strategische Neuausrichtung der EBRD nach dem EU-Beitritt von acht Einsatzländern. Deiss nutzt das Treffen ausserdem zu bilateralen Gesprächen mit Regierungsvertretern von Serbien und Montenegro und bietet die Guten Dienste der Schweiz in Bezug auf die Lösung der Statusfrage des Kosovos an. Auf dem Programm steht ferner der Besuch von zwei Projekten der Deza und des Seco.

24.05.2005

VOLKSWIRTSCHAFTSMINISTER DEISS TRIFFT SICH MIT DEM IRANISCHEN HANDELSMINISTER

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, empfängt den iranischen Handelsminister Mohammad Shariatmadari in Bern. Im Zentrum des Treffens steht neben der Vertiefung der bilateralen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen der von Iran angestrebte Beitritt zur WTO. Im Anschluss an das Treffen findet die Unterzeichnung eines nicht-präferenziellen bilateralen Handelsabkommens statt. Nach Abschluss des Ratifikationsverfahrens wird erstmals ein Aussenhandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Islamischen Republik Iran in Kraft treten, das den bilateralen Warenaustausch auf Basis der WTO-Grundprinzipien regelt.

24.05.2005 bis 25.05.2005

FORUM DES EURO-ATLANTISCHEN PARTNERSCHAFTSRATS (EAPC)

In Åre, Schweden findet ein zweitägiges Forum des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPC) über sicherheitspolitische Themen statt. Das «EAPC Security Forum» findet anstelle der früher üblichen Frühjahrstagung der Aussenminister der EAPC-Mitgliedstaaten statt. Die Schweiz wird von einer Delegation unter der Leitung von Botschafter Thomas Feller, dem Chef des

Zentrums für Internationale Sicherheitspolitik (ZISP) des EDA, vertreten. Hauptthema des Forums ist die Situation in Südosteuropa, im Südkaukasus und in Zentralasien.

25.05.2005

RÜSTUNGSPROGRAMM 2005 VERABSCHIEDET

Der Bundesrat verabschiedet das Rüstungsprogramm 2005. Das Programm umfasst einen Verpflichtungskredit von 1,02 Milliarden Franken. Unter den neun Projekten, die dem Parlament zur Beschaffung beantragt werden, befinden sich das Integrierte Funkaufklärungs- und Sendesystem (IFASS) sowie der Leichte Transport- und Schulungshelikopter LTSH. Ein weiterer Bestandteil des Programms ist die Beschaffung eines ABC-Dekontaminationssystems. Mit dem vorliegenden Rüstungsprogramm findet eine Schwerpunktverlagerung in den Führungs- und Aufklärungsbereich statt. Die Investitionen des Rüstungsprogramms 2005 sind vor allem auf die subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden, der Raumsicherung und der Friedensförderung ausgerichtet.

26.05.2005

REDE STAATSEKRETÄR AMBÜHLS VOR DEM UNO-SICHERHEITSRAT

Staatssekretär Michael Ambühl betont in einer Rede vor dem Uno-Sicherheitsrat in New York die Notwendigkeit einer umfassenden Koordination der Friedensförderung. Er unterstreicht die Wichtigkeit einer Verbesserung der Zusammenarbeit sowohl im Uno-Hauptquartier als auch im Feld. Nationale und lokale Akteure und Gemeinschaften sowie Nichtregierungsorganisationen und die Privatwirtschaft spielten eine zentrale Rolle bei der Friedensförderung. Sie sollten nach Ansicht der Schweiz vermehrt berücksichtigt und miteinbezogen werden. Ausserdem sei die Förderung der Rechtsstaatlichkeit eine wesentliche Voraussetzung für die Nachhaltigkeit eines jeden Friedensprozesses.

26.05.2005

BERICHT ZUR INNEREN SICHERHEIT DER SCHWEIZ 2004

Das Bundesamt für Polizei (Fedpol) veröffentlicht zum vierten Mal den «Bericht Innere Sicherheit der Schweiz». Der Bericht kommt zum Schluss, dass die Gewaltbereitschaft von Hooligans und links- und rechtsextremer Gruppen sowie die organisierte Kriminalität die grössten Bedrohungen für die innere Sicherheit der Schweiz darstellen. Ausserdem bestünden keine konkreten Hin-

weise darauf, dass die Schweiz ein Hauptziel für einen Anschlag des al-Kaida-Netzwerks darstelle. Angesichts der internationalen Vernetzung der Schweiz bestehe aber eine Verwundbarkeit durch terroristische Akte. Laut Bericht ist die Schweiz von mutmasslichen Delikten im Bereich der logistischen Unterstützung und der Finanzierung des islamistischen Terrorismus mitbetroffen, spiele hierbei aber keine zentrale Rolle.

26.05.2005 bis 27.05.2005

KORPSKOMMANDANT KECKEIS EMPFÄNGT DEN GENERALSTABSCHEF DER SLOWENISCHEN STREITKRÄFTE

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, empfängt den Generalstabschef der slowenischen Streitkräfte, Generalmajor Ladislav Lipic, zu einem zweitägigen Besuch in der Schweiz. Auf dem Programm stehen Fachgespräche und Besuche. Lipic wird zuerst in Bern von der Armeeführung über die Transformation der Schweizer Armee und über einzelne Einsätze der letzten Monate informiert. Im Anschluss daran finden Besuche der Simulationsanlage für Super-Puma-Helikopter und der Ruag in Emmen statt.

27.05.2005

KONFERENZ ZUR ÜBERPRÜFUNG DES ATOMSPERRVERTRAGS OHNE SUBSTANZIELLE BESCHLÜSSE BEENDET

Die siebente Konferenz zur Überprüfung des Atomsperrvertrags (NPT) am Sitz der Vereinten Nationen in New York geht nach vierwöchigen Verhandlungen ohne die Verabschiedung eines Schlusssdokuments mit inhaltlichen Erklärungen zu Ende. Zahlreiche Staaten geben ihrer Einschätzung Ausdruck, dass die Mängel des Atomsperrvertrags angesichts der Nuklearprogramme Nordkoreas und Irans und sowie des Schwarzhandels mit Atomtechnologie offensichtlich geworden seien, und bedauern, dass die 188 Unterzeichnerstaaten keine Antworten auf diese drängenden Herausforderungen gefunden hätten. Uno-Generalsekretär Kofi Annan und der Generalsekretär der IAEA, Mohammed al-Baradei, kritisieren den Ausgang der Konferenz scharf. Die Schweizer Delegation zeigt sich ebenfalls enttäuscht.

27.05.2005 bis 28.05.2005

DER PRÄSIDENT INDIENS AUF STAATSBESUCH IN DER SCHWEIZ

Der Präsident der Republik Indien, Avul Pakir Jainulabdeen Abdul Kalam, stattet der Schweiz einen Staatsbesuch ab. Im Vorfeld des Staatsbesuchs

besucht Kalam in Begleitung von Bundesrat Pascal Couchepin, dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI), die Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, wo er über Forschungsprojekte informiert wird und eine Rede hält, sowie die ETH Zürich. Zu Beginn des offiziellen Teils seiner Visite wird der indische Präsident von Bundespräsident Samuel Schmid sowie von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, empfangen und nach einem offiziellen Empfang mit militärischen Ehren auf dem Bundesplatz vom Gesamtbundesrat willkommen geheissen. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen die bilateralen Wirtschafts- und Forschungsbeziehungen, die intensiviert werden sollen.

27.05.2005

SCHWEIZER UNO-BOTSCHAFTER ÄUSSERT SICH ZUM STATUS DES KOSOVO

Der Schweizer Uno-Botschafter Peter Maurer nimmt vor dem Uno-Sicherheitsrat Stellung zum Status des Kosovos. Er spricht von einer Entwicklung in Richtung formeller Unabhängigkeit des Kosovos, die aber unter internationaler Aufsicht und mit Einbezug Belgrads stattfinden solle. Eine Rückkehr des Kosovos unter serbische Souveränität bezeichnet Maurer als «weder wünschbar noch realistisch», und er erklärt den Zeitpunkt als geeignet, noch im laufenden Jahr die Diskussion um die Zukunft des Kosovos zu lancieren.

29.05.2005

FRANKREICH VERWIRFT DIE EU-VERFASSUNG

Rund 55 Prozent der französischen Stimmberechtigten lehnen in einer Referendumsabstimmung die EU-Verfassung deutlich ab. Das Ergebnis ist eine schwere Niederlage für Staatspräsident Jacques Chirac, der noch am Abend für die nächsten Tage eine Regierungsumbildung in Aussicht stellt. Die EU-Verfassung ist bislang von neun EU-Staaten ratifiziert worden; die spanische Bevölkerung hatte im ersten Referendum am 20. Februar 2005 mit einem Ja-Stimmenanteil von rund 77 Prozent für die EU-Verfassung gestimmt.

30.05.2005 bis 09.06.2005

SCHWEIZER MILITÄRPILOTEN AN MULTINATIONALER ÜBUNG IN DEUTSCHLAND

Schweizer Militärpiloten nehmen an der multinationalen Übung ELITE (Electronic Warfare Live Training Exercise) im süddeutschen Luftraum teil. Neben vielen Nato-Staaten beteiligen sich auch Österreich, Schweden, Finn-

land und Slowenien an der Übung. Auf Schweizer Seite beteiligen sich vier F/A-18 und zwei Super-Puma-Helikopter an der Übung, während der auch Mittel der elektronischen Kriegsführung eingesetzt werden. Die F/A-18 starten und landen jeweils in Dübendorf.

30.05.2005

DER VORSITZENDE DES NATO-MILITÄRAUSSCHUSSES BESUCHT KORPSKOMMANDANT KECKEIS

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Schweizer Armee, empfängt den deutschen General Harald Kujat, den Vorsitzenden des Militärausschusses der Nato. General Kujat wird von der Armeeführung über die neuen Entwicklungen bei der Transformation der Schweizer Armee informiert. Zudem stehen Fachgespräche zu Themen der internationalen Zusammenarbeit und der Partnerschaft für den Frieden auf dem Programm.

01.06.2005

DIE NIEDERLANDE LEHNEN DIE EU-VERFASSUNG AB

Die Niederländer lehnen in einer Volksabstimmung die EU-Verfassung deutlich ab. Bei einer Wahlbeteiligung von 62,8 Prozent sprechen sich knapp 62 Prozent der Stimmbeteiligten gegen das geplante europäische Grundgesetz aus. Der niederländische Ministerpräsident Jan Peter Balkenende zeigt sich vom Abstimmungsresultat enttäuscht. Der Volksentscheid ist nach niederländischem Recht nicht bindend, doch sagen alle wichtigen Fraktionen zu, ihn bei der kommenden Parlamentsabstimmung zu respektieren.

05.06.2005

STIMMVOLK NIMMT DIE ASSOZIIERUNG DER SCHWEIZ AN DIE ABKOMMEN VON SCHENGEN UND DUBLIN AN

Die Schweizer Stimmberechtigten nehmen die Assoziierung der Schweiz an die Abkommen von Schengen und Dublin mit 54,6 Prozent Ja-Stimmen an. Die Stimmbeteiligung liegt bei knapp 56 Prozent. Alle Westschweizer Kantone sowie Zürich, Bern, Solothurn, Zug und beide Basel stimmen für das Abkommen; bei der Verteilung der Ja- und Nein-Stimmen macht sich ein Stadt-Land-Graben bemerkbar. Bundespräsident Samuel Schmid und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, zeigen sich mit dem Resultat zufrieden. Der Bundesrat verstehe das Ja als Bestätigung der Schweizer Europapolitik und insbesondere des bilateralen Weges, erklärt Schmid vor den Medien und ver-

sichert, dass ein EU-Beitritt in den nächsten Jahren für die Landesregierung kein Ziel sei. Die EU-Kommissarin für Aussenbeziehungen, Benita Ferrero-Waldner, und der EU-Kommissar für Justiz und Inneres, Franco Frattini, begrüssen den Entscheid des Schweizer Souveräns. Gemäss EJPD wird das Abkommen voraussichtlich Anfang 2008 in Kraft treten.

06.06.2005

ARBEITSBESUCH DER LIECHTENSTEINISCHEN AUSSENMINISTERIN

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, empfängt ihre liechtensteinische Amtskollegin, Regierungsrätin Rita Kieber-Beck, zu einem offiziellen Arbeitsbesuch im Von-Wattenwyl-Haus in Bern. Besprochen wird insbesondere die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Liechtenstein in der Uno und anderen internationalen Gremien sowie im Bereich der humanitären Hilfe. Gesprächsgegenstand ist ferner die Assoziierung der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin. Mit dem Inkrafttreten des Abkommens wird die seit 1923 offene Grenze zwischen der Schweiz und Liechtenstein zur Schengen-Aussengrenze werden und kontrolliert werden müssen. Liechtenstein wird diesbezüglich in naher Zukunft Verhandlungen mit der EU aufnehmen.

08.06.2005

BERICHT DES EUROPARATS ÜBER DIE LAGE DER MENSCHENRECHTE IN DER SCHWEIZ

Der Kommissar für Menschenrechte des Europarats, Alvaro Gil-Robles, stellt im Ministerkomitee den Bericht über die Lage der Menschenrechte in der Schweiz vor. Grundlage für den Bericht war sein Besuch Ende November 2004 in der Schweiz. Der Bericht erkennt an, dass die Schweiz über den Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention und das Individualklagerecht seiner Bürger vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof hinaus die meisten weiteren Rechtsakte im Zusammenhang mit der Konvention übernommen habe. Er übt aber auch Kritik an der Schweizer Asylpolitik. Die Art der Zurückweisung von ausländischen Staatsangehörigen, die wegen politischer Verfolgung, Flucht vor Armut oder als Opfer von Menschenhandel in die Schweiz gekommen seien, unterlaufe die Menschenrechte und die Grundfreiheiten.

09.06.2005

BUNDESRAT DEISS EMPFÄNGT DIE US-ARBEITSMINISTERIN CHAO

Die amerikanische Arbeitsministerin, Elaine L. Chao, stattet Bundesrat Joseph Deiss, dem Vorsteher des EVD, einen Arbeitsbesuch ab. Hauptgegenstand des Arbeitsgesprächs ist die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der beiden Länder.

09.06.2005

DER GENERALEKRETÄR DES ALGERISCHEN AUSSENMINISTERIUMS TRIFFT STAATSSKRETÄR AMBÜHL

Der Generalsekretär des algerischen Aussenministeriums, Hocine Meghlaoui, trifft sich mit dem Staatssekretär im EDA Michael Ambühl zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern. Meghlaoui wird auch von der Vorsteherin des EDA, Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen. Besprochen werden migrationspolitische Themen, die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe, die Reformen der Uno und die Kooperation im Mittelmeerraum. Der Besuch ist der erste im Rahmen des Kooperationsmemorandums, das letztes Jahr zwischen dem EDA und dem algerischen Aussenministerium vereinbart wurde.

09.06.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID TRIFFT PREMIERMINISTER TONY BLAIR

Bundespräsident Samuel Schmid reist zu einem Arbeitsbesuch nach London. Auf dem Besuchsprogramm stehen eine Audienz bei Königin Elisabeth II., Gespräche mit Premierminister Tony Blair und ein Treffen mit britischen Parlamentariern. Schmid informiert seine Gesprächspartner über den Stand und die Prioritäten der Beziehungen der Schweiz zur EU. Blair unterrichtet Schmid über die Schwerpunkte des britischen EU-Ratvorsitzes im zweiten Halbjahr 2005. Weitere Themen sind das Uno-Gipfeltreffen im September, die Lage in Afrika, der Kampf gegen den Terrorismus sowie bilaterale Fragen.

10.06.2005

DIE SCHWEIZ AM EAPC-VERTEIDIGUNGSMINISTERTREFFEN IN BRÜSSEL

Die Schweiz nimmt am jährlichen Verteidigungsministertreffen des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPC) in Brüssel teil. Geleitet wird die Delegation von Botschafter Raimund Kunz, Chef der Direktion für Sicher-

heitspolitik im VBS. Im Zentrum der Gespräche steht die Frage, wie sich die sicherheitspolitische Neupositionierung der Nato auf die Partnerschaft auswirkt und wie die praktische Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten weiter verbessert werden kann. Ausserdem werden konkrete Massnahmen erörtert, wie die Zusammenarbeit in friedensunterstützenden Operationen oder beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus verbessert werden kann.

13.06.2005

BUNDESRAT DEISS EMPFÄNGT DEN STELLVERTRETENDEN MINISTERPRÄSIDENTEN UND WIRTSCHAFTSMINISTER DER SLOWAKISCHEN REPUBLIK

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, empfängt den stellvertretenden Ministerpräsidenten und Wirtschaftsminister der Slowakei, Pavol Rusko, in Bern. Themen der Gespräche sind die Förderung der bilateralen Beziehungen, die Rahmenbedingungen für schweizerische und slowakische Unternehmen sowie Fragen über die EU-Erweiterung, das Freizügigkeitsabkommen, die Bilaterale II, die Kohäsionsleistungen und die WTO.

13.06.2005 bis 14.06.2005

STAATSSSEKRETÄR AMBÜHL IN WASHINGTON

Der Staatssekretär im EDA Michael Ambühl reist nach Washington, D.C. Er führt Gespräche mit Vertretern des amerikanischen Kongresses und des Aussenministeriums, darunter Untersekretär Nicholas Burns und Dan Fried, dem für Europa zuständigen Assistenzsekretär. Thema der Gespräche ist der Wunsch der Schweiz nach einer Intensivierung und Diversifizierung der bilateralen Beziehungen. Die Felder einer künftigen Kooperation liegen in den Bereichen Demokratisierung, Sicherheit und Wissenschaft; das von der Schweiz angestrebte Freihandelsabkommen kommt ebenfalls am Rande zur Sprache. Ambühl überreicht ferner ein Memorandum über die Haltung der Schweiz zum amerikanischen Gefangenenlager Guantánamo. Vor den Medien äussert sich Ambühl erfreut über das positive Echo, das er von seinen amerikanischen Gesprächspartnern erhalten habe.

13.06.2005 bis 17.06.2005

TÜRKISCHE PARLAMENTARIERDELEGATION IN DER SCHWEIZ

Eine von Mehmet Dülger, dem Präsidenten des aussenpolitischen Ausschusses der Grossen Nationalversammlung der Republik Türkei, geleitete Delegation weilt zurzeit in der Schweiz. Die Delegation trifft sich mit Mit-

gliedern der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats (APK-S) unter der Leitung von FDP-Ständerat und Kommissionspräsident Peter Briner. Mit Nationalratspräsidentin Thérèse Meyer, dem Ständeratspräsidenten Bruno Frick, der Bundesrätin und Vorsteherin des EDA Micheline Calmy-Rey, und dem Bundesrat und Vorsteher des EVD Joseph Deiss werden weitere Gespräche geführt. Thematisiert wird insbesondere die kontroverse Debatte über den Völkermord an der armenischen Bevölkerung. Sowohl Frick als auch Briner bekräftigen, dass der Ständerat die Position des Bundesrats in dieser Frage teile. Die türkische Delegation wird ferner über das laufende Verfahren gegen den türkischen Historiker Prof. Yusuf Halaçoğlu, gegen den wegen möglicher Verletzung der Rassismusstrafnorm ermittelt wird, informiert. Weitere Themen sind der Reformprozess in der Türkei, die Perspektiven der Türkei in Bezug auf den EU-Beitritt, die türkische Politik gegenüber dem Irak und Iran, das föderalistische System der Schweiz und die bilateralen Beziehungen der Schweiz zur EU. Die Delegation trifft sich im Weiteren mit Vertretern der WTO und des Uno-Hochkommissariats für Menschenrechte sowie der Schweizer Wirtschaft.

16.06.2005 bis 18.06.2005

CALMY-REY IN SERBIEN UND MONTENEGRO

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Serbien und Montenegro. In Belgrad wird Calmy-Rey von Aussenminister Vuk Draskovic zu offiziellen Gesprächen empfangen. Ferner stehen Treffen mit dem Präsidenten der Republik Serbien, Boris Tadic, mit Premierminister Vojslav Kostunica sowie mit dem Präsidenten des Koordinationszentrums für Kosovo, Nebosja Covic, auf dem Programm. In den Gesprächen werden die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Serbien und Montenegro, die Lage im Kosovo sowie Fragen der europäischen Zusammenarbeit erörtert.

17.06.2005 bis 18.06.2005

GENERALINSPEKTEUR DER BUNDESWEHR BESUCHT DIE SCHWEIZ

Der deutsche Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan, besucht auf Einladung von Korpskommandant Christophe Keckeis, dem Chef der Armee (CdA), die Schweiz. Am ersten Tag des Besuchs stehen Gespräche über die Reformen der Streitkräfte beider Länder auf dem Programm. Schneiderhan wird ausserdem von Bundespräsident Samuel

Schmid zu einem Höflichkeitsbesuch empfangen und besucht eine militärische Anlage. Am zweiten Tag reist die deutsche Delegation in die Zentralschweiz.

20.06.2005 bis 21.06.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID STATTET LETTLAND EINEN STAATSBESUCH AB

Bundespräsident Samuel Schmid stattet Lettland einen zweitägigen Staatsbesuch ab. Empfangen wird Schmid von der lettischen Präsidentin Vike Freiberga. Auf dem Programm steht ferner ein Gespräch mit Ministerpräsident Aigars Kalvītis. Neben den schweizerisch-lettischen Beziehungen stehen der Integrationsprozess in Europa sowie weitere internationale Themen auf der Agenda. Zum Schluss bespricht der Bundespräsident und VBS-Vorsteher sicherheitspolitische Themen mit Verteidigungsminister Einars Repše.

22.06.2005

INTERNATIONALE IRAK-KONFERENZ IN BRÜSSEL

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, nimmt an der internationalen Irak-Konferenz in Brüssel teil. Die von den USA und der EU gemeinsam organisierte Konferenz geht auf die Uno-Resolution 1546 vom 8. Juni 2004 zurück, die die internationale Gemeinschaft auffordert, gemeinsam den politischen Transitionsprozess und den wirtschaftlichen Wiederaufbau des Iraks zu begleiten und zu unterstützen. An der Konferenz nehmen rund 80 Staaten und Organisationen, darunter auch Iran und Syrien, teil. Sie sichern dem Irak ihre Unterstützung beim Aufbau eines demokratischen, sicheren und wirtschaftlich funktionsfähigen Staates zu. Der Akzent liegt nicht auf finanziellen Hilfszusagen, sondern auf Gesprächen über die politisch-institutionelle Zusammenarbeit (wozu insbesondere die Ausarbeitung einer neuen Verfassung gehört), über die wirtschaftliche Konsolidierung des Landes sowie den Aufbau eines Rechtsstaats. Calmy-Rey bietet den irakischen Behörden an, schweizerische Staatsrechtsexperten für die Ausarbeitung der irakischen Verfassung zur Verfügung zu stellen.

22.06.2005

SCHUTZ UND SICHERHEIT VON KRITISCHEN INFRASTRUKTUREN

Der Bundesrat stellt Handlungsbedarf in Bezug auf den Schutz kritischer Infrastrukturen fest. Er beauftragt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) im VBS, zusammen mit allen beteiligten Departementen den Handlungsbedarf zu konkretisieren und weitere Massnahmen auszuarbeiten. Bis Ende 2006 erwartet der Bundesrat Berichterstattung vom VBS.

22.06.2005

NEUER KOMMANDANT DER LUFTWAFFE

Der Bundesrat befördert Brigadier Walter Knutti, zurzeit Chef des Luftwaffenstabes, zum Korpskommandanten und ernennt ihn zum Chef der Luftwaffe. Knutti tritt auf den 1. Januar 2006 die Nachfolge von Hans-Rudolf Fehrlin an, der per Ende 2005 pensioniert wird.

22.06.2005

ENGERE KOOPERATION DER NACHRICHTENDIENSTE

Der Bundesrat beschliesst eine engere Zusammenarbeit der Nachrichtendienste in den Bereichen Terrorismus, organisierte Kriminalität und Waffenhandel. Die Funktion des Nachrichtenkoordinators wird abgeschafft. Die Koordination zwischen dem Dienst für Analyse und Prävention (DAP) des EJPD und dem Strategischen Nachrichtendienst (SND) des VBS soll in Zukunft durch die Schaffung dreier gemeinsamer Auswertungs- und Analyseplattformen gewährleistet werden. Das bisher vom Nachrichtenkoordinator betriebene Lage- und Früherkennungsbüro im VBS soll in einen übergeordneten Krisenstab übergeführt werden, dessen Schaffung der Bundesrat im Herbst 2004 beschlossen hat. Ferner will der Bundesrat Synergien zwischen EDA und dem SND erschliessen; das ZISP des EDA und der SND werden deshalb zur Verstärkung der Zusammenarbeit eine Leistungsvereinbarung abschliessen.

22.06.2005

KANTONE REDEN BEI DER WEITERENTWICKLUNG VON SCHENGEN/DUBLIN MIT

Um die Kantone bei der Weiterentwicklung des Schengener Abkommens mit der EU miteinzubeziehen, genehmigt der Bundesrat eine Vereinbarung mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Die Vereinbarung sieht vor, dass die KdK einen Beobachter ins EJPD entsendet. Diese Person wird innerhalb der Bundesverwaltung an den Sitzungen über die Weiterentwicklung der schweizerischen Assoziierung an Schengen und Dublin teilnehmen und sich als Mitglied der schweizerischen Delegation in Brüssel am Austausch innerhalb der Arbeitsgruppen in der EU beteiligen.

23.06.2005 bis 25.06.2005

SCHWEIZER LUFTWAFFENKOMMANDANT BESUCHT ÖSTERREICH

Korpskommandant Hansruedi Fehrlin, Kommandant der Schweizer Luftwaffe, weilt auf Einladung seines Amtskollegen, Generalmajor Erich Wolf, zu Besuch in Österreich. Anlass der Einladung ist das Jubiläum «50 Jahre Österreichische Luftwaffe». Den Höhepunkt des Besuchs bildet die Flugschau «Air Power 05», an der auch zwei Teams der Schweizer Luftwaffe teilnehmen.

23.06.2005 bis 24.06.2005

DER ITALIENISCHE HEERESKOMMANDANT BESUCHT DIE SCHWEIZ

Auf Einladung von Korpskommandant Luc Fellay, dem Kommandanten des Schweizer Heeres, weilt der italienische Heereskommandant, Korpskommandant Giulio Fraticelli, zu einem Arbeitsbesuch in der Schweiz. Auf dem Besuchsprogramm stehen Gespräche über die Landstreitkräfte der beiden Länder. Es geht insbesondere um die bilaterale Zusammenarbeit bei Ausbildungsprojekten wie der gegenseitigen Nutzung von Ausbildungsanlagen und Simulatoren. In diesem Zusammenhang zeigt Fellay seinem italienischen Amtskollegen die beiden Ausbildungsanlagen in Bure und Walenstadt für den Kampf in überbautem Gelände.

23.06.2005 bis 24.06.2005

TREFFEN CALMY-REYS UND JUSCHTSCHENKOS IN KIEW

Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt in der Ukraine, wo sie mit dem ukrainischen Präsidenten Viktor Juschtschenko und Aussenminister Borys Tarasyuk Gespräche führt. Im Mittelpunkt der Gespräche mit Juschtschenko steht der Ausbau der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Ukraine, die insbesondere im technischen und wirtschaftlichen Bereich intensiviert werden sollen. Am zweiten Tag nimmt Calmy-Rey an der regionalen Konferenz der Schweizer Botschafterinnen und Botschafter in den GUS-Staaten teil.

26.06.2005 bis 28.06.2005

ARBEITSBESUCH VON AUSSENMINISTERIN CALMY-REY IN DEN USA

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem Arbeitsbesuch in den USA. Im Zentrum des Besuchs stehen Treffen mit Aussenministerin Condoleezza Rice, mit Paul Wolfowitz, dem neuen Präsidenten

der Weltbank, sowie mit Abgeordneten des US-Kongresses in Washington, D.C. Calmy-Rey und Rice erörtern die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA sowie mögliche Schwerpunkte der zukünftigen Zusammenarbeit. Calmy-Rey bekräftigt die Bereitschaft der Schweiz, ihr Engagement im Irak beispielsweise bei der Verfassungsarbeit zu intensivieren. Ferner gibt sie ihrer Besorgnis über die Behandlung der Gefangenen im Lager Guantánamo Ausdruck. Weitere Gesprächsthemen sind die Frage eines zusätzlichen Rotkreuzemblems, die Uno-Reformen sowie aktuelle internationale Fragen. In New York führt Calmy-Rey mit Uno-Generalsekretär Kofi Annan und dem Präsidenten der Uno-Generalversammlung Gespräche über die Uno-Reformen und die diesbezüglichen schweizerischen Anliegen, insbesondere die erhoffte Schaffung eines ständigen Menschenrechtsrats.

27.06.2005 bis 28.06.2005

TAGUNG DER AUSSENPOLITISCHEN KOMMISSION DES NATIONALRATS IN GENÈVE

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats (AKP-N) setzt sich mit den Entscheiden des Bundesrats anlässlich der Klausur vom 18. Mai 2005 über die schweizerische Aussenpolitik auseinander. Sie kommt zum Schluss, dass das Parlament bei der Gestaltung der Schweizer Aussenpolitik ungenügend einbezogen wird. Sie kritisiert das unklare Verhältnis zwischen den weiterhin als prioritär erklärten Beziehungen der Schweiz zur EU und der neu auszubauenden Partnerschaft mit den USA. Die Kommission vermisst ferner die Möglichkeit, zum Zwischenbericht der Schweiz über die Millenniums-Entwicklungsziele Stellung nehmen zu können, und bedauert die aus ihrer Sicht voreilig abgegebene Erklärung der Schweiz zugunsten der Unabhängigkeit des Kosovos vor dem Uno-Sicherheitsrat. Gemäss der Kommissionsmehrheit habe die Schweiz damit ihre Glaubwürdigkeit als Vermittlerin bei künftigen Verhandlungen der involvierten Parteien aufs Spiel gesetzt.

27.06.2005 bis 29.06.2005

KOMMANDANT DER SCHWEDISCHEN LUFTWAFFE IN DER SCHWEIZ

Auf Einladung des Kommandanten der Schweizer Luftwaffe, Korpskommandant Hansruedi Fehrlin, weilt der Kommandant der schwedischen Luftwaffe, General Jan Andersson, zu einem dreitägigen Besuch in der Schweiz. Die Schwerpunkte des Besuchsprogramms sind Gespräche zu einzelnen Aufklärungs-, Luftüberwachungs- und Ausbildungssystemen der Schweizer Luftwaffe sowie zum Hilfseinsatz in Sumatra. Ebenfalls auf dem Programm stehen Besuche auf den Flugplätzen Payerne und Meiringen.

27.06.2005 bis 28.06.2005

EFTA-MINISTERTREFFEN IN VADUZ

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, nimmt am Halbjahrestreffen der EFTA-Minister im Fürstentum Liechtenstein teil. Im Zentrum der Gespräche stehen die strategische Ausrichtung der EFTA-Beziehungen zu Ländern ausserhalb der EU sowie die Umsetzung der im Jahre 2002 revidierten EFTA-Konvention.

28.06.2005

KEINE ZUNAHME DER ZUWANDERUNG IN DIE SCHWEIZ SEIT EINFÜHRUNG DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT

Der Observatoriums-Bericht des Secos, des Bundesamts für Migration und des Bundesamts für Statistik über die Auswirkungen der im Jahr 2002 eingeführten Personenfreizügigkeit auf den Schweizer Arbeitsmarkt wird veröffentlicht. Der Bericht stellt eine Abnahme der Zuwanderung fest, beobachtet aber eine Verlagerung zugunsten einer Zuwanderung aus den EU-Staaten. Der Bericht stellt keine Auswirkungen auf Arbeitslosigkeit und Lohnniveau fest; seit der Einführung der Personenfreizügigkeit entwickle sich die Arbeitslosigkeit der Konjunktur entsprechend. Gleichzeitig seien Lohn- und Arbeitsbedingungen überwiegend eingehalten worden.

29.06.2005

DER BUNDESRAT BEWILLIGT WAFFENEXPORTE NACH IRAK, INDIEN, PAKISTAN UND SÜDKOREA

Der Bundesrat bewilligt umstrittene Rüstungsgeschäfte mit Irak, Indien, Pakistan und Südkorea. Er ermächtigt die zuständige Bewilligungsbehörde im Seco, die bezüglich dieser Länder bereits vorliegenden Gesuche zu bewilligen beziehungsweise zu Voranfragen positiv Stellung zu nehmen. Mit dem Ziel, zur Stabilisierung der Lage im Irak beizutragen, stimmt der Bundesrat der Lieferung von 180 Schützenpanzern M-113 aus alten Armeebeständen zum Preis von 12 Millionen Franken über die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) in den Irak zu. Er stützt sich dabei auf die schweizerische Kriegsmaterialgesetzgebung und die Resolution 1546 des Uno-Sicherheitsrats vom 8. Juni 2004, in der die Uno die internationale Staatengemeinschaft auffordert, den Aufbau irakischer Polizeikräfte mit Material zu unterstützen. In Bezug auf Indien und Pakistan beschliesst die Landesregierung, das übliche, von der

Kriegsmaterialgesetzgebung vorgesehene Verfahren, das 1998 im Anschluss an die Atomversuche der beiden Staaten ausser Kraft gesetzt worden war, wieder einzuführen. Damals hatte der Bundesrat verfügt, keine neuen Ausfuhrgesuche für Kriegsmaterial in diese beiden Länder zu bewilligen. Betreffend Indien kann das Seco eine Voranfrage zustimmend beantworten, bei der es um die Vergabe von Lizenzen für den Bau von Fliegerabwehrkanonen und die partielle Zulieferung von Bauteilen dazu im Gesamtwert von 300 Millionen Franken über 5 Jahre geht. In Bezug auf Pakistan ermächtigt der Bundesrat das Seco, ein Vermittlungsgesuch bewilligen, das es den Gestuchstellern ermöglicht, einen Vertrag für den Verkauf von 736 Schützenpanzern M-113 auszuhandeln. Beim Beschluss zu Südkorea handelt es sich um eine vorübergehende Ein- und anschliessende Wiederausfuhr zwecks Unterhaltsarbeiten an 50 bis 100 Gefechtsköpfen zu Luft-Luft-Lenkaffen im Wert von 2,5 Millionen Franken. Der Entscheid des Bundesrats wird von der Industrie begrüsst; Vertreterinnen und Vertreter von Parteien und Parlament kritisieren ihn hingegen teilweise heftig und äussern neutralitätspolitische Bedenken.

30.06.2005

DISKUSSIONSPLATTFORMEN ZWISCHEN DER KKJPD UND DEM VBS

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, und Regierungsrat Markus Notter, Präsident der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), geben den Beschluss bekannt, zwei temporäre Gremien zur Bereinigung der in einigen Aufgabenbereichen bestehenden Abstimmungsprobleme zwischen der Polizei und der Armee einzusetzen. Aufgrund der veränderten Bedrohungslage sind die Aufgabenbereiche der Armee und der Polizei immer schwieriger voneinander abzugrenzen. Die Gespräche sollen im August beginnen und sich unter anderem mit dem Botenschaftsschutz, der Rolle der militärischen Sicherheit und der Ausbildungszusammenarbeit befassen. Dem politischen Gremium gehören neben VBS-Chef Samuel Schmid die St. Galler Regierungsrätin, KKJPD-Vizepräsidentin und Präsidentin des Schweizerischen Polizeiinstituts Karin Keller-Suter, VBS-Generalsekretär Markus Seiler sowie KKJPD-Generalsekretär Roger Schneeberger an. Unterstützt werden wird das Gremium von einer Fachgruppe, die sich aus je vier Vertretern des VBS und der Kantone zusammensetzt.

01.07.2005

ZINSBESTEUERUNGSABKOMMEN MIT DER EU TRITT IN KRAFT

Das zwischen der Schweiz und der EU vereinbarte Zinsbesteuerungsabkommen tritt in Kraft. Der Vertrag verpflichtet die Schweiz, einen Steuerrückbehalt auf Zinseinkünfte von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die über ein Schweizer Konto verfügen, zu erheben. Der Ertrag des Steuerrückhalts fällt zu 75 Prozent den betroffenen EU-Ländern zu, der Rest verbleibt der Schweiz und den Kantonen. Damit stellt die Schweiz einerseits sicher, dass die in der EU geltende Zinsbesteuerungsrichtlinie nicht über die Schweiz umgangen werden kann. Andererseits bleibt das Schweizer Bankgeheimnis im Bereich der Einkommenssteuern gewahrt. Das Zinsbesteuerungsabkommen ist Bestandteil der bilateralen Abkommen II, die am 26. Oktober 2004 in Luxemburg unterzeichnet und in der Wintersession 2004 vom Parlament genehmigt worden sind.

01.07.2005

REDUKTION DER LEISTUNGEN DER ARMEE ZU GUNSTEN DRITTER

Im Zusammenhang mit der Reorganisation der Armee und den damit verbundenen Änderungen der Zuständigkeiten setzt der Chef der Armee, Korpskommandant Christophe Keckeis, neue «Weisungen über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten» (WEMZ) in Kraft. Leistungen der Armee zu Gunsten von sportlichen, sozialen und kulturellen Anlässen sollen in Zukunft nur noch bewilligt werden, wenn sie einen sicherheitspolitischen Bezug aufweisen und eine praktische Ausbildungsmöglichkeit für die Truppen beinhalten. Von den Weisungen des Armeechefs nicht betroffen sind Operationen zur Existenzsicherung (subsidiäre Sicherungseinätze zur Bewachung diplomatischer Vertretungen sowie am jährlich in Davos stattfindenden WEF).

02.07.2005 bis 03.07.2005

REGIERUNGSMITGLIEDERTREFFEN ZUR KOSOVO-FRAGE IN LUZERN

In Luzern treffen sich führende Politiker aus Südosteuropa zum Thema «Kosovo and the Region Prepare for Change». Das Treffen wird vom EDA und vom Project on Ethnic Relations (PER) gemeinsam organisiert und von Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, eröffnet. Entscheidungsträger aus Serbien und Montenegro, dem Kosovo, Albanien, Mazedonien, der Schweiz, der EU und den USA diskutieren am runden Tisch über künftige

Veränderungen im Zusammenhang mit dem Kosovo und die Folgen für die Sicherheit der Region. Zur Sprache kommen insbesondere die Erwartungen, die die Nachbarstaaten in Bezug auf den zukünftigen Status des Kosovos haben, sowie die Frage, wie in einem demokratischen Kosovo das friedliche Zusammenleben von albanischen und serbischen Teilen der Bevölkerung gewährleistet werden kann.

04.07.2005 bis 08.07.2005

INNENMINISTER COUCHEPIN IN KANADA

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EDI, weilt zu einem fünftägigen Besuch in Kanada. Couchepin und seine Delegation führen in Ottawa Gespräche rund um die Wissenschafts- und Forschungspolitik sowie die Gesundheitspolitik der beiden Länder. Couchepin besucht während seiner Reise das Institut MaRS (Medical and Related Sciences) in Toronto, die Universität Toronto, das Zentrum für Aluminium-Technologie in Chicoutimi und die McGill Universität in Montreal.

05.07.2005

BERICHT DER SCHWEIZ ÜBER DIE EINHALTUNG DER VIERTEN GENFER KONVENTION IN DEN BESETZTEN PALÄSTINENSERGEBIETEN

Die Uno veröffentlicht den von der Schweiz im Auftrag der Uno-Generalversammlung erarbeiteten Bericht über die Einhaltung der Vierten Genfer Konvention zum Schutz der Zivilbevölkerung in den besetzten palästinensischen Gebieten. Als Depositärstaat der Genfer Konventionen war die Schweiz am 20. Juli 2004 durch das Uno-Mandat ES-10/15 mit der Durchführung von Konsultationen mit den Signatarstaaten der Genfer Konvention betraut worden. Der Bericht kommt zum Schluss, dass die Einberufung einer Konferenz zur Anwendung der Vierten Konvention von den Signatarstaaten zum gegebenen Zeitpunkt als kontraproduktiv angesehen würde. Ein Grossteil der Staaten habe im Konsultationsprozess die Anwendbarkeit der Vierten Genfer Konvention gefordert und auf die Ungesetzlichkeit der israelischen Siedlungen in den Palästinensergebieten sowie auf das Selbstbestimmungsrecht des palästinensischen Volkes verwiesen. Der Bericht hält im Weiteren fest, dass Israel den Bau der Sperrmauer mit dem Bedürfnis nach Sicherheit rechtfertige, Israel die Mauer jedoch als vorübergehende Massnahme deklariert habe und deshalb eine Verbesserung der Sicherheitslage deren Abriss nach sich ziehen müsse. Die palästinensische Autonomiebehörde habe ihre Anstrengungen zur

Verbesserung der Sicherheitslage zu intensivieren, und die Konfliktparteien, die Nachbarstaaten und die Signatarstaaten der Konvention hätten dringend zu einer substanziellen Verbesserung der Lebensbedingungen der palästinensischen Bevölkerung beizutragen.

07.07.2005

BOMBENATTENTATE IN LONDON

Zwischen 8.51 Uhr und 9.47 Uhr Lokalzeit explodieren in der Londoner Innenstadt vier Sprengsätze, drei davon praktisch zeitgleich in der Londoner Untergrundbahn und einer in einem Stadtbus. Die Explosionen fordern um die 700 Verletzte und über 50 Todesopfer. Das Londoner Nahverkehrssystem wird in der Folge unter und über der Erde stillgelegt, und wichtige Bahnhöfe der Stadt bleiben geschlossen. Vorerst ist unklar, ob die Anschläge von Selbstmordattentätern verübt worden waren oder ob der Sprengstoff in Paketen oder Taschen in den Verkehrsmitteln deponiert wurden. Der gewählte Zeitpunkt der Anschläge fällt mit der Eröffnung des G-8-Gipfels in Schottland zusammen. Der britische Premierminister Tony Blair verlässt den Tagungsort, um in London den Vorsitz im Kabinettsausschuss für Katastrophen, Krisen und Kriege zu übernehmen. In einer Erklärung bezichtigt er islamistische Gruppierungen der Urheberschaft des Terroranschlags. Der Bundesrat verurteilt die Anschläge scharf und drückt seine Solidarität mit dem britischen Volk und den Betroffenen aus.

08.07.2005

HALBJAHRESBILANZ ARMEE-EINSÄTZE

Das VBS gibt die Halbjahresbilanz der Armee-Einsätze bekannt. Die Schweizer Armee hat im ersten Halbjahr 2005 total 251 642 Dienstage geleistet; im Vergleich zur Vorjahresperiode sind dies rund 15 Prozent mehr. Diese Steigerung ist auf den Einsatz anlässlich des World Economic Forum zurückzuführen, der dieses Jahr fünf Tage länger als im Vorjahr dauerte, sowie auf den Botschaftsschutz, wo die Armee im Auftrag der zivilen Behörden weitere Objekte in ihr Dispositiv aufgenommen hat. 73 Prozent der Einsatz-Dienstage wurden in subsidiären Sicherheitseinsätzen erbracht, weitere 19 Prozent im Rahmen von friedensfördernden Einsätzen. Sieben Prozent wurden in Unterstützungseinsätzen für zivile Tätigkeiten geleistet und ein Prozent für Katastrophenhilfe.

10.07.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID BEZEICHNET DAS SCHWEIZER SICHERHEITS-
DISPOSITIV ALS GRUNDSÄTZLICH GUT

In einem Interview mit der Westschweizer Zeitung *Le Matin* dimanche erklärt Bundespräsident Samuel Schmid, dass die Schweiz kein prioritäres Ziel für terroristische Anschläge darstelle, warnt aber davor, zu glauben, dass die Neutralität als Schutz ausreiche. Als mögliche Terrorziele in der Schweiz nennt Schmid das internationale Genf, Botschaften sowie multinational tätige Firmen. Aufgrund ihrer Lage im Herzen Europas und im Mittelpunkt der Nord-Süd-Achse müsse die Schweiz weiterhin wachsam sein. Laut Schmid seien nach den Londoner Anschlägen in der Schweiz zusätzliche Sicherheitsmassnahmen in Kraft getreten, ohne dass dafür ein Bundesratsbeschluss nötig gewesen sei. Er räumt ein, dass dabei Lücken in der Organisation aufgetreten seien, die er in einem Bericht untersuchen lassen werde.

11.07.2005 bis 19.07.2005

WIRTSCHAFTSMINISTER DEISS AM WTO-TREFFEN IN DALIAN UND AUF
OFFIZIELLEM BESUCH IN PEKING UND SHANGHAI

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, nimmt zusammen mit rund 30 Ministern an der informellen WTO-Ministerkonferenz in Dalian, China, teil. Das Arbeitstreffen ohne formelle Beschlusskompetenz soll vor der im kommenden Dezember in Hongkong stattfindenden WTO-Konferenz Fortschritte in der 2001 in Dauha lancierten Verhandlungsrunde erzielen. Allerdings werden weder im Agrardossier noch im Bereich der Industriegüter substanzielle Kompromisse vereinbart. Im Bereich der Industriegüter zeigen sich Deiss und Luzius Wasescha, Leiter des Leistungsbereichs Welthandel des Seco, am Ende der Konferenz enttäuscht über den aus Schweizer Sicht «Quasi-Verhandlungsstillstand». Im Anschluss an die Konferenz stattet Deiss China einen offiziellen Besuch ab. In Peking trifft sich Deiss mit Vize-Ministerpräsident Zeng Peiyan, mit Handelsminister Bo Xilai, mit dem Vize-Minister der Nationalen Kommission für Entwicklung und Reform Zhu Zhixin, sowie mit dem Bürgermeister der Stadt, Wang Qishan. In Shanghai führt Deiss Gespräche mit den lokalen Behörden und besucht verschiedene Schweizer Unternehmen.

11.07.2005 bis 12.07.2005

TREFFEN EINER DELEGATION DER BUNDESVERSAMMLUNG MIT EINER DELEGATION DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Die Schweizer Delegation bei der EFTA und beim Europäischen Parlament führt anlässlich des 24. Interparlamentarischen Treffens in Murten Gespräche mit der Delegation des Europäischen Parlaments für die Beziehungen mit der Schweiz. Im Mittelpunkt stehen die Europapolitik der Schweiz und die Zukunft der EU. Die beiden Delegationen geben ausserdem ihrer Befriedigung über den positiven Ausgang der Volksabstimmung über die Assoziierung der Schweiz an die Verträge von Schengen/Dublin Ausdruck und verweisen auf die grundlegende Bedeutung der bevorstehenden Abstimmung vom 25. September 2005 zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens auf die neuen EU-Mitgliedstaaten.

20.07.2005 bis 21.07.2005

SCHWEIZER KAMPFFLUGZEUGE AN INTERNATIONALER LUFTVERTEIDIGUNGSÜBUNG IN BELGIEN

Drei Schweizer Kampfflugzeuge des Typs F/A-18 nehmen an einer internationalen Luftverteidigungsübung in Kleine Brogel, Belgien, teil. An der Übung fliegen neben belgischen F-16 auch Mirages der französischen Armée de l'Air mit.

20.07.2005 bis 22.07.2005

VOLKSWIRTSCHAFTSMINISTER DEISS IN WASHINGTON

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Washington, D.C., wo er sich mit hochrangigen Vertretern der amerikanischen Administration, mit Abgeordneten des Senats und des Repräsentantenhauses, mit Führungspersonlichkeiten aus der Wirtschaft sowie mit Experten von Think Tanks trifft und multi- und bilaterale Wirtschaftsfragen erörtert. Unter anderem bringt Deiss den Stand der Dauha-Runde nach dem WTO-Mini-Ministertreffen von Dalian sowie die weiteren Arbeiten auf dem Weg zur Ministerkonferenz in Hongkong im Dezember 2005 zur Sprache. Der EVD-Vorsteher nutzt den Besuch ferner, um der amerikanischen Administration die Aufnahme von ersten Sondierungsgesprächen für den Abschluss eines Freihandelsabkommens vorzuschlagen, und trifft sich dazu mit dem US-Handelsdelegierten Robert Portman.

20.07.2005

SCHMID AN DEN 60. BREGENZER FESTSPIELEN

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, nimmt zusammen mit dem österreichischen Bundespräsidenten Heinz Fischer als Ehrengast an der Eröffnung der 60. Bregenzer Festspiele teil. Im Rahmen seines Besuchs werden die schweizerisch-österreichischen Beziehungen, die Europapolitik sowie die Lage in Südosteuropa erläutert. Schmid äussert sich zuversichtlich, dass die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit in der Abstimmung vom 25. September 2005 vom Schweizer Stimmvolk angenommen werden wird. Im Rahmen des Treffens informiert Fischer Schmid über die Schwerpunkte der österreichischen EU-Präsidentschaft, die am 1. Januar 2006 beginnen wird.

21.07.2005

ZWEITE ANSCHLAGSSERIE IN LONDON

Genau zwei Wochen nach den Bombenanschlägen auf das Londoner Nahverkehrssystem werden in der britischen Hauptstadt erneut vier Sprengsätze gelegt, drei in Zügen der Untergrundbahn und einer in einem Bus. Die Sprengsätze detonieren nicht und fordern keine Todesopfer; es wird ein Verletzter gemeldet. Die Vorgehensweise der Täter weist auffallende Parallelen zu derjenigen vom 7. Juli auf: Die vier versuchten Anschläge tragen sich zeitgleich zu, sie betreffen drei Untergrund-Züge und einen Bus und sie ereignen sich im Osten, Westen, Süden und Norden der Innenstadt.

21.07.2005

ARMEE-STATIONIERUNGSKONZEPT ANGEPA SST

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, genehmigt das Stationierungskonzept der Armee mit den zwischen Armee und Kantonen vereinbarten Anpassungen. Das Stationierungskonzept hält trotz einiger kleinerer Anpassungen an der im Dezember 2004 kommunizierten erheblichen Reduktion der Armee-Infrastruktur in den Bereichen Einsatz, Ausbildung und Logistik fest. Der Kampffjet-Betrieb am Flugplatz Dübendorf wird gemäss dem Stationierungskonzept per Ende Jahr eingestellt, der Helikopterbetrieb als Dienststelle des Flugplatzes Emmen wird jedoch um drei Jahre auf Ende 2010 verlängert. Das Kommando des Lehrverbandes Führungsunterstützungs- und Übermittlungstruppen der Luftwaffe bleibt in Dübendorf. Am Infrastrukturzentrum in Andermatt mit Arbeitsplätzen im Kanton Tessin wird festgehalten.

In Glarus und in Chur entstehen Filialen des Infrastrukturzentrums Mels. Im Zusammenhang mit der vorgesehenen Reduktion der schweizweit betriebenen 45 Retablierungsstellen auf 16 und der Forderung der Kantone nach mehr als 16 Retablierungsstellen hat die Armee zusammen mit den Kantonen begonnen, Modelle zu entwickeln, die den kantonalen Bedürfnissen Rechnung tragen. Das genehmigte Stationierungskonzept ist die Basis für die Anpassung des Sachplans Militär. Dieser wird voraussichtlich in der zweiten Hälfte 2006 dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet.

23.07.2005

ANSCHLÄGE IN SHARM ASH-SHEIKH

Im ägyptischen Badeort Sharm ash-Sheikh werden in den frühen Morgenstunden drei Terroranschläge verübt, die über 80 Todesopfer und rund 200 Verletzte fordern. Zwei Autobomben, eine im Touristenzentrum Naama Bay und eine auf dem Alten Markt, sowie ein Sprengsatz auf der Strandpromenade explodieren beinahe zeitgleich. Es ist der bisher schwerste Terroranschlag in Ägypten.

27.07.2005

AUSSENMINISTERIN CALMY-REY TRIFFT SICH MIT DEM SPANISCHEN AUSSENMINISTER MORATINOS

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, trifft sich mit dem spanischen Aussenminister Miguel Angel Moratinos in Madrid. Die beiden Amtskollegen erörtern die bilateralen Beziehungen sowie die europäische Integration, Themen der internationalen Sicherheit, Kolumbien und den Nahen Osten. Im Zusammenhang mit Kolumbien stehen die Anstrengungen im Zentrum, die die Schweiz und Spanien in den letzten Monaten in Zusammenarbeit mit Frankreich unternommen haben.

28.07.2005 bis 29.07.2005

DER KOMMANDANT DES CHILENISCHEN HEERS ZU BESUCH BEIM HEERESKOMMANDANTEN DER SCHWEIZER ARMEE

Korpskommandant Luc Fellay, Kommandant Heer, empfängt den Kommandanten des chilenischen Heers, General Juan Emilio Cheyre Espinosa. Auf dem Programm stehen Besuche beim Lehrverband Artillerie 1 in Bière und beim Lehrverband Panzer 3 in Thun. Gegenstand der Gespräche sind das Schweizer Milizsystem sowie die Artillerie und die Ausbildung der Offiziere

und Truppenkörper dieser Waffengattung. Weitere Gesprächsthemen sind die Zusammenarbeit in der Gebirgsausbildung, die Schulung von chilenischen Super-Puma-Piloten auf Schweizer Simulatoren sowie die Entwicklung und die künftigen Einsätze der beiden Armeen.

28.07.2005

CHEF DER POLITISCHEN ABTEILUNG I TRIFFT DEN TÜRKISCHEN BOTSCHAFTER IN DER SCHWEIZ

Botschafter Jean-Jacques de Dardel, Chef der Politischen Abteilung I, trifft den türkischen Botschafter in der Schweiz. Das Treffen findet im Zusammenhang mit den Ermittlungen gegen Dogu Perinçek und den Protesten der türkischen Regierung gegen die Strafuntersuchung statt. Am Tag zuvor hatte ein Austausch zwischen dem Schweizer Botschafter in Ankara, Walter Gyger, und Staatssekretär Nabi Sensoy im türkischen Aussenministerium stattgefunden. Das EDA betont im Gespräch, dass die Schweizer Gesetzgebung im Fall Perinçek anwendbar sei, und verweist auf den entsprechenden Artikel des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, wonach die Leugnung, Verharmlosung und Rechtfertigung von Völkermord und anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit strafbar sind. Ausserdem weist das EDA darauf hin, dass der Bundesrat die Deportationen von und Massaker an Armeniern immer bedauert und verurteilt hat.

30.07.2005 bis 02.08.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY IM KOSOVO

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch im Kosovo. Sie wird von Botschafter Walter Fust, Leiter der Deza, und Botschafter Jean-Jacques de Dardel, Chef der Politischen Abteilung I, begleitet. In Pristina führt die Aussenministerin Gespräche mit Präsident Ibrahim Rugova, mit Premierminister Bairam Kosumi und mit dem Minister für kommunale Selbstverwaltung Lutfi Haziri. Besprochen wird unter anderem die Lage im Kosovo und in der Region. Hinsichtlich des zukünftigen Status des Kosovos lässt sich Calmy-Rey dahingehend vernehmen, dass eine Rückkehr des Kosovos unter serbische Souveränität «weder wünschenswert noch realistisch» sei. Im Weiteren finden Sitzungen mit Repräsentanten der internationalen Organisationen, der Nichtregierungsorganisationen vor Ort sowie der Oppositionsparteien statt.

02.08.2005

TÜRKEI SAGT VORGESEHENEN BESUCH VON BUNDESRAT DEISS AB

Das türkische Aussenministerium teilt dem Schweizer Botschafter Walter Gyger in Ankara mit, dass der für September geplante Türkei-besuch von Bundesrat und EVD-Vorsteher Joseph Deiss nicht stattfinden könne. Der türkische Handelsminister Kürsad Tüzmen sei an den ursprünglich vorgesehenen Daten nicht verfügbar. Laut der Sprecherin der türkischen Botschaft in Bern handle es sich bei der Absage der Reise nicht um eine Annullierung. Es wird jedoch vermutet, dass der Grund für die Ausladung in der Vernehmung des türkischen Politikers Dogu Perinçek durch die Winterthurer Staatsanwaltschaft liegt, die wegen Verstoss gegen die Antirassismus-Strafnorm ermittelt. Perinçek hatte in der Schweiz öffentlich den Völkermord an den Armeniern geleugnet.

04.08.2005

INNENMINISTER COUCHEPIN EMPFÄNGT DEN DALAI LAMA

Bundesrat Pascal Couchepin, Vorsteher des EDI, trifft Seine Heiligkeit den XIV. Dalai Lama, das weltliche und religiöse Oberhaupt der Tibeter, am Rande eines wissenschaftlichen Symposiums an der ETH Zürich und heisst ihn im Namen des Gesamtbundesrats willkommen. Das EDI weist darauf hin, dass der Dalai Lama als spiritueller Leiter der tibetisch-buddhistischen Gemeinschaft und nicht als Vertreter der tibetischen Exilregierung empfangen werde. Diskutiert werden die gegenwärtige Situation in Tibet, Fragen der Religions- und Kulturfreiheit, die Integration der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz, die Verhandlungen zwischen Vertretern des Dalai Lama und der Regierung der Volksrepublik China sowie das vom Bund finanzierte Projekt zur Restaurierung des Ramoche-Tempels in Lhasa, der während der chinesischen Kulturrevolution zerstört worden war. Der Dalai Lama weilt für zehn Tage in der Schweiz, wo die grösste tibetische Gemeinschaft in Europa lebt.

16.08.2005

DIE SICHERHEITSPOLITISCHE KOMMISSION DES NATIONALRATS STIMMT DEM RÜSTUNGSPROGRAMM 2005 ZU

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats (SIK-N) befasst sich mit dem Rüstungsprogramm 2005 und dem Export von Schützenpanzern in den Irak. Das Rüstungsprogramm 2005 wird mit 15 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Trotz der im Voraus laut gewordenen Kritik am

Kauf von 20 Helikoptern des Typs EC 635/135 der Firma Eurocopter stimmen die Mitglieder der Kommission der Beschaffung mit 16 zu 3 Stimmen bei 6 Enthaltungen zu. Ebenfalls gutgeheissen wird mit 17 zu 8 Stimmen die Beschaffung des Integrierten Funkaufklärungs- und Sendesystems (IFASS), doch wird der Kauf von israelischen Komponenten für das System kritisiert. Mit 14 zu 10 Stimmen lehnt es die Kommission ab, den Bundesrat zu beauftragen, auf das Rüstungsgeschäft mit dem Irak zurückzukommen. Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, erklärt während der Sitzung, dass die Panzer nur geliefert würden, wenn der Irak deren ausschliessliche Verwendung für polizeiliche Zwecke garantiere.

19.08.2005 bis 21.08.2005

BUNDESRAT DEISS IN LIBYEN

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist in Begleitung von Vertretern der Schweizer Wirtschaft nach Libyen. Deiss führt Gespräche mit dem libyschen Premierminister Shukri Ghanem, dem Wirtschafts- und Handelsminister Abdulgader Omar Elkahair, dem Finanzminister Mohamed Ali Al Hawejj sowie dem Arbeitsminister Maatoug Mohamed Maatoug. Im Zentrum der Gespräche stehen die Reformen, das Marktpotenzial Libyens und die Rahmenbedingungen für Schweizer Firmen.

22.08.2005 bis 24.08.2005

JÄHRLICHE BOTSCHAFTERKONFERENZ IN BERN

Die diesjährige Botschafterkonferenz findet im Kulturzentrum Casino in Bern statt und widmet sich unter dem Titel «Die Aktion der Schweiz» den Grundsätzen und Leitlinien der schweizerischen Aussenpolitik. Auf Initiative von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, nehmen dieses Jahr zum ersten Mal auch die Generalkonsulinnen und Generalkonsuln an der jährlichen Konferenz der Schweizer Diplomatie teil; anwesend sind ferner die Vorsteherinnen und Vorsteher der Deza-Kooperationsbüros. Calmy-Rey betont, die Schweiz müsse als unabhängiger Staat und Nicht-EU-Mitglied ihren aussenpolitischen Handlungsspielraum besser ausschöpfen und auch ausserhalb Europas, beispielsweise in den USA und China, Märkte erschliessen. Multilateralismus, Neutralität und Universalität seien die Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik. Als weitere Schwerpunkte werden die Korruption bei der Vergabe von Visa und sowie Fragen der Krisenbewältigung behandelt.

23.08.2005

INTERNATIONALER WORKSHOP IM LABOR SPIEZ

Etwa 50 Experten treffen sich im Labor Spiez zu einem Workshop über Fragen des Baus und Betriebs von Biologielabors der höchsten Sicherheitsstufe. Im Zentrum des Workshops steht der vom Labor Spiez im Auftrag des VBS geplante Bau eines Sicherheitslabors mit den Sicherheitsstufen 3 und 4. Das Bauprojekt wird den Fachleuten präsentiert, und es werden Fragen zum Nutzungskonzept erörtert.

24.08.2005

SCHWEIZER STRAFRECHTLER ALS ERSATZRICHTER FÜR DAS JUGOSLAWIEN-TRIBUNAL GEWÄHLT

Stefan Trechsel wird von der Uno-Generalversammlung zu einem der 27 Ersatzrichter für das internationale Kriegsverbrechertribunal für das frühere Jugoslawien (ICTY) gewählt. Trechsel ist emeritierter Strafrechtsprofessor und ehemaliger Präsident der Europäischen Kommission für Menschenrechte.

24.08.2005

SICHERHEITSABKOMMEN MIT ITALIEN

Der Bundesrat genehmigt den Abschluss eines Sicherheitsabkommens zwischen der Schweiz und Italien. Beim Abkommen handelt es sich um eine Revision des aus dem Jahre 1979 stammenden Vertrags, welcher an die neuen Gegebenheiten (organisatorische und gesetzgeberische Änderungen) angepasst wurde. Zweck des Abkommens ist die Regelung des Austauschs und des Schutzes klassifizierter Informationen.

24.08.2005

LIEFERUNG VON SCHÜTZENPANZERN IN DEN IRAK SISTIERT

Der Bundesrat sistiert auf Antrag des EVD die dem Seco erteilte Ermächtigung zur Ausfuhr von 180 Schützenpanzern in den Irak, bis alle offenen Fragen betreffend Verwendung und Bedarf abgeklärt sind. Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, hatte bereits am 16. August vor der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats (SIK-N) erklärt, dass die M-113 erst ausgeführt werden, wenn sichergestellt sei, dass die Mannschaftstransportwagen ausschliesslich für den Aufbau von Polizei-, Grenzschutz- und Objektschutzdiensten verwendet würden. Mittlerweile ist ausserdem unklar, ob der Irak aufgrund von

Problemen mit der Wartung der Schützenpanzer vor Ort an der Lieferung überhaupt noch interessiert ist.

26.08.2005

GPK DES NATIONALRATS ÜBERPRÜFT ALLFÄLLIGEN SCHÜTZENPANZER-EXPORT IN DEN IRAK

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) setzt eine Subkommission ein, die sich mit einem allfälligen Export von Schützenpanzern in den Irak befassen wird. Die Subkommission der GPK-N wird sich auch mit den Kriegsmaterialausfuhren nach Pakistan, Indien und Südkorea auseinander setzen.

29.08.2005 bis 31.08.2005

KOMMANDANT DER BELGISCHEN LANDSTREITKRÄFTE BESUCHT DIE SCHWEIZ

Der Kommandant Heer, Korpskommandant Luc Fellay, empfängt seinen belgischen Amtkollegen, Generalleutnant Frédéric Vandingenen, zu einem dreitägigen Arbeitsbesuch in Bern. Auf dem Besuchsprogramm stehen Besuche bei der Territorialregion 1, bei den für den Botschaftsschutz im Einsatz stehenden Truppen (Amba Centro) in Bern, bei der Infanterie-Rekrutenschule 3 und dem Lehrverband Artillerie in Bière sowie beim Lehrverband Panzer 3 in Thun. Ferner finden bilaterale Gespräche zum Austausch von Informationen über die beiden Landstreitkräfte statt.

29.08.2005 bis 31.08.2005

DEUTSCHE DELEGATION BESUCHT DAS BUNDESAMT FÜR BEVÖLKERUNGSSCHUTZ

Eine dreiköpfige Delegation unter der Leitung von Christoph Unger, Präsident des deutschen Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK), besucht die Schweiz. Im Zentrum der Zusammenkunft steht der Informations- und Erfahrungsaustausch, aus aktuellem Anlass insbesondere im Zusammenhang mit der Hochwasserkatastrophe. Besonders interessiert zeigt sich die deutsche Delegation am föderalistischen Schweizer Bevölkerungsschutzsystem sowie an der 2004 in Kraft getretenen Gesetzgebung. Begleitet von BABS-Direktor Willi Scholl besucht die Delegation den Kanton Nidwalden, um Erfahrungen in der Bewältigung von Hochwasserkatastrophen auszutauschen.

31.08.2005

ÜBERPRÜFUNG DER ALARMIERUNGS- UND WARNUNGSABLÄUFE BEI NATURKATASTROPHEN

Der Bundesrat beauftragt das BABS, das Konzept der Warnung und Alarmierung der Behörden und der Bevölkerung bei Naturkatastrophen zu analysieren und allenfalls Optimierungsmassnahmen zu erarbeiten. Eine vertiefte Analyse, die in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen und weiteren Bundesstellen vorzunehmen ist, soll zeigen, wo allenfalls im Bereich von planerischen, organisatorischen und technischen Massnahmen Schwachstellen zu beheben sind. Zu prüfen sein wird die Frage, ob die Nationale Alarmzentrale (NAZ) künftig bei Naturkatastrophen als zentrale Informationsdrehscheibe wirken und alle zuständigen Fachstellen des Bundes mit den Organen der Kantone vernetzen soll. Bisher alarmierte die NAZ bei gefährlichen Wetterereignissen die Notrufzentralen der Kantonspolizeien.

31.08.2005

STAATSVETRAG ZWISCHEN SCHWEIZ UND ITALIEN FÜR DIE LUFTRAUMSICHERUNG

Der Bundesrat heisst einen zwischen der Schweiz und Italien ausgehandelten Staatsvertrag gut, der die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der beiden Staaten im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft regelt. Damit wird der gegenseitige systematische Informationsaustausch über die allgemeine Luftlage erleichtert, und die Interventionsmöglichkeiten beider Parteien bei einer konkreten Bedrohung werden verbessert. Die Sicherheitszusammenarbeit zwischen der Schweiz und Italien wird nicht zuletzt im Hinblick auf die Austragung der Olympischen Winterspiele in Turin intensiviert. Die Genehmigung durch die eidgenössischen Räte ist in der Wintersession 2005 vorgesehen.

01.09.2005

EDA-JAHRESKONFERENZ ZU FRIEDENSFÖRDERUNG UND MENSCHENRECHTEN IN SÜDOSTEUROPA

Zum vierten Mal findet die Jahreskonferenz der politischen Abteilung IV des EDA (Menschliche Sicherheit) statt. Die diesjährige Versammlung widmet sich der Friedensförderung und den Menschenrechten in Südosteuropa. Behandelt werden der Status des Kosovos, der Umgang mit Kriegsverbrechen,

das Eigentumsrecht und die Rückkehr von Vertriebenen sowie der Menschenhandel in Südosteuropa. Eröffnet wird die Konferenz von EDA-Staatssekretär Michael Ambühl. Als Gastrednerin tritt Carla del Ponte, Chefanklägerin am Haager Tribunal, auf. Im Zentrum des Treffens steht der Austausch zwischen Bundesverwaltung, Nicht-Regierungsorganisationen, Experten, Mitgliedern des Parlaments und Betroffenen.

02.09.2005

RESULTATE DER TRENDUMFRAGE «SICHERHEIT 2005»

Unter dem Titel «Sicherheit 2005» veröffentlichen die Militärakademie an der ETH Zürich und die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich die Ergebnisse der alljährlichen Trendumfrage über das Sicherheitsbefinden der Schweizerinnen und Schweizer. Die Studie zeigt, dass eine grosse Mehrheit der Befragten (87 Prozent) sich «sehr» oder «eher» sicher fühlt. Die auf die Schweiz bezogenen Zukunftsaussichten und die künftige weltpolitische Lage werden 2005 tendenziell weniger optimistisch eingeschätzt als 2004. Vermehrt sprechen sich Schweizer Bürgerinnen und Bürger für Europa aus, ohne aber einen EU-Beitritt zu befürworten. Sechs von zehn Befragten sehen bei einer Annäherung an Europa Vorteile für die nationale Sicherheit. Eine grosse Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer (91 Prozent) befürwortet die Entsendung von Schweizer Truppen ins Ausland auf der Basis der freiwilligen Beteiligung. Sechs von zehn finden, die Schweiz sollte Uno-Friedenstruppen für Auslandseinsätze bereitstellen. 65 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer halten die Armee für notwendig. Nur noch eine Minderheit (44 Prozent) befürwortet den militärischen Botschaftsschutz.

06.09.2005 bis 08.09.2005

KORPSKOMMANDANT KECKEIS IN FINNLAND

Korpskommandant Christophe Keckeis, Chef der Armee, besucht als offizieller Gast des finnischen Chief of Defence, Admiral J. Kaskeala, Finnland. Auf dem Besuchsprogramm stehen unter anderem Gespräche im finnischen Verteidigungsministerium, ein offizieller Kurzbesuch beim finnischen Verteidigungsminister Seppo Kääriäinen, eine Kranzniederlegung auf dem Ehrenfriedhof von Hietaniemi und am Grab des berühmten Feldmarschalls und Staatspräsidenten Mannerheim sowie Besuche bei der Pori-Brigade in Säskylä und beim Satakunta-Kommando der Luftwaffe in Pirkkala.

06.09.2005

JUSTIZMINISTER BLOCHER EMPFÄNGT SEINE ÖSTERREICHISCHE AMTSKOLLEGIN

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des EJPD, empfängt auf dem Landsitz Lohn die österreichische Justizministerin Karin Gastinger. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen Fragen zum Asyl- und Ausländerrecht, zum Schweizer Bürgerrecht sowie zur Ausbildung und zum Austausch von Richterinnen und Richtern. Anschliessend unterstreicht die Justizministerin in einem Referat in Zürich, dass die EU-Osterweiterung für Österreich keine negativen Auswirkungen auf die Löhne gehabt habe und sich keine Verschlechterung der inneren Sicherheit bemerkbar gemacht habe.

07.09.2005

ZWISCHENBILANZ DER EINSÄTZE VON ARMEE UND BEVÖLKERUNGSSCHUTZ BEI DER BEWÄLTIGUNG DES HOCHWASSERS

Das VBS zieht rund zweieinhalb Wochen nach Beginn des Katastropheneinsatzes der Armee, der aufgrund der schweren Unwetter und Überschwemmungen in der Innerschweiz sowie in den Kantonen Bern und Aargau nötig wurde und am 22. August begann, Zwischenbilanz. Im genannten Zeitraum haben rund 2 700 Armeeinghörige über 30 000 Diensttage geleistet. Die Unterstützungshilfe der Armee betrifft unter anderem den Einbau von Brücken, die Räumung von Schlamm und Schuttmassen auf Strassen und in Gebäuden, den Abtransport von Schutt und Schwemmholz, die Verkehrsleitungs- und Verkehrsführungsaufgaben, die Überwachung abgesperrter Gebiete in Zusammenarbeit mit der Polizei, die Gewährleistung der Telefon- und Datenversorgung sowie Lastentransporte der Luftwaffe. Das BABS hält fest, dass die Kantone sich positiv über den Armee-Einsatz geäussert und der Bevölkerungsschutz als Verbundsystem sowie die gegenseitige Unterstützung der Kantone bei der Bewältigung der Schadenereignisse gut funktioniert hätten.

09.09.2005

BUNDESRAT DEISS EMPFÄNGT WTO-GENERALDIREKTOR LAMY

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, empfängt den neuen Generaldirektor der WTO, Pascal Lamy, in Bern. Der Besuch, mit dem Lamy die engen Beziehungen zum Gastland Schweiz unterstreichen will, ist die erste offizielle Visite des neuen WTO-Generaldirektors. Im Zentrum der Gespräche stehen die WTO-Verhandlungsdossiers der kommenden Konferenz in Hongkong.

12.09.2005 bis 15.09.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID AM UNO-GIPFEL IN NEW YORK

Bundespräsident Samuel Schmid vertritt die Schweiz am Jubiläums- und Reformgipfel «Millennium + 5» der Uno in New York, der vom 14. bis 16. September stattfindet und zu dem sich rund 170 Staats- und Regierungschefs einfinden. Im Rahmen des Gipfeltreffens unterzeichnet Schmid das Übereinkommen zur Bekämpfung des Nuklearterrorismus. Am 15. September legt Schmid in seiner Rede vor der Uno-Generalversammlung dar, in welchen Bereichen sich die Schweiz für die Erreichung der Uno-Millenniumsziele engagiert, und bekräftigt das Engagement der Schweiz zur Erreichung der Millenniumsziele. Er fordert für den Menschenrechtsrat grössere Legitimation und mehr Wirksamkeit, als die bisherige Menschenrechtskommission hatte. Weiter gibt der Bundespräsident seiner Präferenz für den Sitz des Rates in Genf Ausdruck. Schmid nutzt seine Anwesenheit am Gipfeltreffen, um Gespräche mit einer Reihe von Staats- und Regierungschefs zu führen, und trifft den italienischen Premierminister Silvio Berlusconi sowie Vertreter aus Burundi, Moçambique und Portugal. Ferner trifft sich Schmid mit hochrangigen Vertretern der Schweizer Wirtschaft in den USA.

14.09.2005

JUSTIZMINISTER BLOCHER TRIFFT DEN LIECHTENSTEINISCHEN INNENMINISTER

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des EJPD, empfängt den liechtensteinischen Innenminister Martin Meyer zu einem Arbeitsbesuch. Im Mittelpunkt der Gespräche stehen Fragen zur Zusammenarbeit im Polizeibereich, ein Informationsaustausch zur Revision des Waffengesetzes und zum Bereich Staatschutz sowie ein Ausblick auf das trilaterale Ministertreffen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein, Österreich und der Schweiz Ende September. Ausführlich besprochen wird das trilaterale Polizeiabkommen, das die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Sicherheits- und Zollbeamten regelt.

15.09.2005

STAATSSSEKRETÄR AMBÜHL IN BRÜSSEL

Michael Ambühl, Staatssekretär im EDA, trifft im Rahmen seines Antrittsbesuchs in seiner neuen Funktion verschiedene Vertreter der Europäischen Kommission und des EU-Ratssekretariats in Brüssel. Im Zentrum der Gespräche stehen die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU, insbe-

sondere das Genehmigungsverfahren und die Inkraftsetzung der bilateralen Abkommen II, die Sondierungsgespräche im Bereich Strommarkt, die Teilnahme der Schweiz am europäischen Satellitennavigationssystem Galileo, die Gefahr der Diskriminierung der Schweiz im Textilhandel sowie die Eröffnung einer EU-Vertretung in Bern.

16.09.2005

BUNDESRAT DEISS IN KROATIEN

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, hält sich für einen offiziellen Arbeitsbesuch in Zagreb auf. Begleitet wird Deiss von führenden Mitgliedern schweizerischer Wirtschaftsverbände. Deiss trifft sich mit dem kroatischen Wirtschaftsminister Branko Vukelić und stattet Premierminister Ivo Sanader einen Höflichkeitsbesuch ab. Im Zentrum der Gespräche steht die Förderung der wirtschaftlichen Beziehungen zu einem wichtigen Handels- und Investitionspartner in Südosteuropa.

17.09.2005 bis 21.09.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY AN DER 60. GENERALVERSAMMLUNG DER UNO

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, nimmt an der 60. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York teil und hält anlässlich der Eröffnungsdebatte eine Ansprache. Vor dem Hintergrund der laufenden Beratungen über die Reform der Uno spricht sich Calmy-Rey für die Schaffung eines Menschenrechtsrates aus und erläutert die von der Schweiz angestrebten Ziele der Reform des Uno-Sicherheitsrats: Stärkung der Mitwirkungsmöglichkeiten von Ländern, die keinen Sitz im Sicherheitsrat haben, sowie Gewährleistung der Verantwortlichkeit des Rates und Erhöhung seiner Transparenz gegenüber sämtlichen Uno-Mitgliedstaaten. Die EDA-Vorsteherin kündigt das Vorhaben der Schweiz an, gemeinsam mit anderen Ländern der Generalversammlung einen entsprechenden Resolutionsentwurf vorzulegen. Ferner nutzt Calmy-Rey die Anwesenheit einer Vielzahl von Amtskolleginnen und -kollegen für bilaterale Gespräche.

19.09.2005 bis 22.09.2005

BUNDESRAT BLOCHER IN SÜDOSTEUROPA

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des EJPD, besucht Rumänien, Mazedonien und Albanien. Zweck der Treffen ist, die Beziehungen zu festigen und mit allen drei Staaten bilaterale Polizeiabkommen zu unterzeichnen.

Die Abkommen regeln insbesondere Fragen des polizeilichen Informationsaustausches, der Koordination, des Trainings und der Ausbildung, sowie der Arbeit von Polizeiattachés.

19.09.2005 bis 30.09.2005

TRAINING DER SCHWEIZER LUFTWAFFE AUF KORSIKA

Die Schweizer Luftwaffe weilt mit fünf F/A-18-Flugzeugen und einer 31-köpfigen Delegation zu Trainingszwecken auf Korsika. Grundlage des Trainingsaufenthaltes ist eine vom Bundesrat genehmigte Vereinbarung zwischen der französischen und der Schweizer Luftwaffe.

19.09.2005 bis 21.09.2005

ARMEE UND KANTONE ÜBEN PRÄVENTIVE RAUMSICHERUNG

Die Territorialregion 2 führt zusammen mit Vertretern der Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Luzern, Nidwalden, Obwalden und Solothurn die Stabsübung «Mikado» durch. Ebenfalls an der Übung beteiligt sind das BABS, das Labor Spiez, die Nationale Alarmzentrale und das Grenzwachtkorps. In der Stabsübung wird der Übergang von einem subsidiären Sicherungseinsatz zur präventiven Raumsicherung durchgespielt. Das Übungsszenario geht von einer gesamteuropäischen Bedrohung durch terroristische Gruppen aus, in der die Kantone Unterstützungsleistungen der Armee zur Bewältigung von Sabotageakten, Subversion und Terroranschlägen anfordern. Im Vordergrund der Übung steht die Zusammenarbeit zwischen der Armee und den zivilen Behörden, die zum ersten Mal in diesem Umfang geübt wird. Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, zieht eine positive Bilanz aus der Stabsübung «Mikado».

25.09.2005

AUSDEHNUNG DER PERSONENFREIZÜGIGKEIT ANGENOMMEN

Die Schweizer Stimmberechtigten heissen die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Staaten mit 56 Prozent Ja-Stimmen gut. Die Stimmbeteiligung liegt bei 53,8 Prozent. Mit Ausnahme der Kantone Obwalden, Nidwalden, Uri, Schwyz, Glarus, Tessin und Appenzell Innerrhoden stimmen alle Stände der Vorlage zu. Bundespräsident Samuel Schmid zeigt sich erfreut und wertet das Abstimmungsresultat als erneute Bestätigung des bilateralen Wegs. EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso beglückwünscht Schmid telefonisch zum positiven Ergebnis. Diana Wallis, Abge-

ordnete des Europäischen Parlaments und Vorsitzende der Delegation für die Beziehungen zu der Schweiz, Island und Norwegen sowie zum Gemischten Parlamentarischen Ausschuss Europäischer Wirtschaftsraum (EWR), äussert ebenfalls ihre Zufriedenheit über das Abstimmungsresultat. Sie bringt aber auch ihre Skepsis bezüglich der Zukunftstauglichkeit des Bilateralismus zum Ausdruck. Das Abkommen über die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit wird, ebenso wie die verstärkten flankierenden Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping, voraussichtlich auf Anfang 2006 in Kraft treten.

27.09.2005

SCHWEIZ UND EU PRÜFEN RAHMENVERTRAG

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, trifft in Strassburg die EU-Aussenkommissarin Benita Ferrero-Waldner. Ferrero-Waldner zeigt sich erfreut über die Annahme der Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedstaaten durch das Schweizer Stimmvolk. Nach dem Treffen erklären Calmy-Rey und Ferrero-Waldner, dass die Umsetzung und Konsolidierung der bestehenden Abkommen Vorrang haben, doch wollten die EU und die Schweiz ausserdem Machbarkeit und Nutzen eines Rahmenvertrags von Experten abklären lassen.

28.09.2005

SICHERHEITSKONZEPT FÜR DIE FUSSBALL-EM 2008

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, trifft sich in Bern mit der österreichischen Bundesministerin Liese Prokop, um ein gemeinsames Rahmenkonzept für die Sicherheit während der Fussball-EM 2008, die die Schweiz und Österreich gemeinsam durchführen, zu unterzeichnen. Die vorgesehenen Sicherheitsmassnahmen umfassen Vorkehrungen gegen Terrorismus, gewalttätige Hooligans und allgemeine Kriminalität und sollen transparent und verhältnismässig sein.

04.10.2005

BESUCH DES FINNISCHEN VERTEIDIGUNGSMINISTERS

Der finnische Verteidigungsminister, Seppo Kääriäinen, besucht Bundespräsident Samuel Schmid, den Vorsteher des VBS. Besprochen werden insbesondere die Weiterentwicklung der Streitkräfte, Armeeaufträge, die Zusammenarbeit mit den zivilen Behörden, die internationale Kooperation und die

Teilnahme an friedensunterstützenden Operationen. Die Vertiefung der bilateralen Zusammenarbeit im Bereich der militärischen Ausbildung ist ebenfalls Thema der Zusammenkunft; die beiden Minister unterzeichnen die am 23. September 2005 vom Bundesrat genehmigte Vereinbarung über die Zusammenarbeit der finnischen und schweizerischen Streitkräfte. Diese regelt den Austausch von Militärpersonal zwecks Weiterausbildung. Am Nachmittag besuchen Kääriäinen und Schmid den Luftwaffenstützpunkt Meiringen.

04.10.2005

BUNDES RAT DEISS TRIFFT BRASILIANISCHEN LANDWIRTSCHAFTS MINISTER

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, empfängt den brasilianischen Landwirtschaftsminister, Roberto Rodrigues, zu gemeinsamen Gesprächen in Zürich. Erläutert werden hauptsächlich die laufenden WTO-Agrarverhandlungen.

05.10.2005

RÜSTUNGSPROGRAMM 2005 IM NATIONALRAT

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Rüstungsprogramm 2005 mit Kreditanträgen im Umfang von rund einer Milliarde Schweizer Franken wird vom Nationalrat behandelt. Im Zentrum der Kritik sowohl von linker wie auch von rechter Seite steht der Kauf von 20 leichten Transport- und Schulungshelikoptern EC 635/135 der Firma Eurocopter, die die 45 Jahre alten Alouette III ersetzen sollen. Auf Antrag der SVP-Fraktion wird der Kredit von 310 Millionen Franken für den Kauf der Eurocopter zwecks weiterer Abklärungen mit 141 zu 34 Stimmen sistiert, und in der Gesamtabstimmung wird das Rüstungsprogramm mit 114 zu 61 Stimmen angenommen.

05.10.2005

SCHÜTZENPANZER M-113 GEHEN NICHT IN DEN IRAK

Ein Sprecher des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) bestätigt, dass die umstrittene Lieferung von ausgemusterten M-113-Schützenpanzern an den Irak via die Vereinigten Arabischen Emirate nicht länger Gegenstand von weiteren Abklärungen der Schweizer Behörden ist. Die Vereinigten Arabischen Emirate verzichten auf den Kauf der Schützenpanzer mit der Begründung, dass es sich um ein dringliches Geschäft handle.

06.10.2005

EINSATZBEGINN DES 13. SWISSCOY-KONTINGENTS

Das 13. Swisscoy-Kontingent tritt seinen Friedensförderungseinsatz zugunsten der multinationalen Kfor an und löst das vorgängige Kontingent ab, das am 7. Oktober 2005 heimkehren wird. Das Kontingent besteht aus 209 Soldaten, darunter 19 Frauen.

06.10.2005 bis 07.10.2005

KOMMANDANT DER ITALIENISCHEN CARABINIERI ZU BESUCH BEIM KOMMANDANTEN HEER

Korpskommandant Luc Fellay, Kommandant der Teilstreitkraft Heer, empfängt Generale di Corpo d'Armata Luciano Gottardo, Kommandant der italienischen Carabinieri, in Sion. Die Carabinieri sind Teil der italienischen Streitkräfte. Auf dem Programm stehen Besuche bei der Militärischen Sicherheit im Raum Chablais und beim Grenadierkommando in Isonne. Im Anschluss werden Meinungen und Erfahrungen ausgetauscht, insbesondere über Einsätze bei der Streitkräfte auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens, sowie Themen im Zusammenhang mit der Entwicklung von Polizeitätigkeiten innerhalb der Streitkräfte und einer möglichen Ausbildungszusammenarbeit erörtert.

07.10.2005

EUROPOL-KOOPERATIONSABKOMMEN VERABSCHIEDET

Die eidgenössischen Räte genehmigen in der Schlussabstimmung das Abkommen über die Zusammenarbeit der Schweiz mit dem Europäischen Polizeiamt (Europol) mit 181 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen beziehungsweise mit 44 zu 0 Stimmen. Neben den bilateralen Polizeiabkommen der Schweiz mit den Nachbarstaaten und der Zusammenarbeit mit Interpol stellt das Abkommen der Schweiz mit Europol einen dritten Pfeiler der polizeilichen Zusammenarbeit dar.

07.10.2005

EIDGENÖSSISCHE RÄTE HEISSEN STRAFRECHTSÜBEREINKOMMEN ZUR KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG GUT

Der Nationalrat und der Ständerat heissen das Strafrechtsübereinkommen und das Zusatzprotokoll des Europarats zur Bekämpfung der Korruption sowie die entsprechenden Anpassungen des Strafgesetzbuches und des Bundes-

gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb mit 175 zu 0 Stimmen bei 12 Enthaltungen beziehungsweise mit 43 zu 0 Stimmen in der Schlussabstimmung gut. Gemäss der Gesetzesänderung können künftig auf Antrag sowohl die aktive als auch die passive Privatbestechung strafrechtlich verfolgt werden. Zudem wird die Strafbarkeit des Unternehmens um den Tatbestand der aktiven Privatbestechung ergänzt.

07.10.2005

UNO-GENERALSEKRETÄR KOFI ANNAN BESUCHT DIE SCHWEIZ

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, trifft zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Bern ein, wo er sich mit Bundespräsident Samuel Schmid, dem Vorsteher des VBS, und Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, zu einer Arbeitssitzung trifft. Erläutert werden Themen im Zusammenhang mit dem Nahen Osten, dem Irak, dem Kampf gegen Terrorismus und dem Kosovo. Am anschliessenden Arbeitsessen nimmt auch Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, teil; Gesprächsthemen sind hier die Uno-Reform und das internationale Genf. Annan stellt dem Bundesrat in Aussicht, dass der neue Menschenrechtsrat seinen Sitz in Genf haben werde, was aufgrund der zahlreichen dort bereits ansässigen humanitären Organisationen nahe liegend sei. Annan attestiert der Schweiz eine «sehr aktive Rolle» sowohl in Menschenrechtsfragen als auch im Zusammenhang mit der Reform der Uno.

08.10.2005

SCHWEIZER SOFORTHILFE NACH ERDBEBEN IN PAKISTAN

In der Region Kaschmir kommt es zu einem Erdbeben der Stärke 7,6 auf der Richterskala. Gemäss Schätzungen der Deza geht man in den drei betroffenen Ländern Pakistan, Indien und Afghanistan von über 80 000 Toten und rund 70 000 Verletzten aus. Noch am selben Tag leitet die Schweiz in Zusammenarbeit mit den pakistanischen Behörden, lokalen und internationalen Partnern sowie der Uno Hilfsmassnahmen ein. Sie stellt ein Rega-Flugzeug und drei Experten der UN Disaster Assessment and Coordination für die Koordination der humanitären Hilfe vor Ort zur Verfügung und bereitet die Entsendung eines Soforteinsatzteams mit 9 Experten des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe ins Erdbebengebiet vor. Dieses wird sich mit nationalen und internationalen Partnern um die Verteilung von Zelten, Decken, Medikamenten und Nahrungsmitteln, die Gewährleistung von medizinischer Nothilfe, die

Trinkwasserversorgung und die Organisation von Unterkünften kümmern. Die Schweizer Armee stellt der Deza Spezialisten der Armee sowie Armeematerial im Wert von einer halben Million Franken zur Verfügung.

17.10.2005 bis 04.11.2005

SCHWEIZER F/A-18-PILOTEN ÜBEN IN FRANKREICH

Eine Delegation der Schweizer Luftwaffe, bestehend aus drei F/A-18-Kampfflugzeugen, befindet sich zu Trainingszwecken auf der Basis St-Dizier der Armée de l'Air française. Im Zentrum des Trainings stehen die Bereiche Einsatzleitung und Einsatzkoordination.

17.10.2005

AUSSENMINISTERIN CALMY-REY IN UNGARN

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem Arbeitsbesuch beim ungarischen Aussenminister Ferenc Somogyi in Budapest. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen und die europäische Integration sowie die Beitragszahlungen der Schweiz an die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der erweiterten EU. Besprochen werden ferner die Reformen der Uno und die Entwicklungen im Westbalkan und im Nahen und Mittleren Osten. Vor einem kurzen Treffen mit dem ungarischen Regierungschef Ferenc Gyurcsany nimmt Calmy-Rey im früheren jüdischen Ghetto in Budapest an der Einweihung einer Plakette an der Carl-Lutz-Gedenkstätte teil. Lutz hatte von 1942 bis 1945 als Schweizer Vizekonsul in Budapest das Überleben zehntausender Juden ermöglicht.

18.10.2005 bis 19.10.2005

TREFFEN ZWISCHEN DER SCHWEIZ UND SÜDAFRIKA

Der Vize-Aussenminister der Republik Südafrika, Aziz Pahad, weilt auf Einladung von Staatssekretär Michael Ambühl zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Schweiz. Im Rahmen des Besuchs trifft sich ausserdem die Arbeitsgruppe Schweiz – Südafrika. Im Zentrum der Gespräche stehen die Festigung und der Ausbau der bestehenden bilateralen Beziehungen. Behandelt werden ferner die Form der Zusammenarbeit in den Bereichen Friedensförderung und Entwicklung, Fragen zur Afrikanischen Union und der Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas (NEPAD) sowie die Lage im Gebiet der Grossen Seen, im Sudan und an der Elfenbeinküste.

19.10.2005

LEISTUNGEN DER SCHWEIZ AN EUROPA

Der Bundesrat verabschiedet einen Bericht zuhanden der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats (APK-S) über die Leistungen der Schweiz zugunsten Europas und der EU. Der Bericht geht auf ein Postulat der Ständeratskommission zurück und kommt zum Schluss, dass die Beiträge der Schweiz an Europa und die EU «vielfältig und beachtlich», jedoch «keineswegs überragend» seien. Herausgestrichen werden die Beteiligung der Schweiz an friedensfördernden Einsätzen auf dem Balkan, die direkte humanitäre, technische und finanzielle Hilfe der Schweiz für die Staaten Südosteuropas, die Kooperationsbereitschaft der Schweiz zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen wie beispielsweise die Bekämpfung des organisierten Verbrechens, die Investitionen von rund 30 Milliarden Franken in die Schieneninfrastruktur, der Beitrag von rund 300 Millionen Franken an die europäische Forschung und die Kohäsionszahlungen zugunsten der EU-Erweiterung von rund einer Milliarde Franken.

19.10.2005

KRITIK AN DER INFORMATIONSPOLITIK DES EDA IM ZUSAMMENHANG MIT DER AFFÄRE BORER

Der Bundesrat räumt in einem Bericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) gewisse Mängel der Informationspolitik des EDA im Zusammenhang mit dem Fall Borer im Frühling 2002 ein. Im Frühjahr 2005 hatte die GPK-N die Abberufung des Schweizer Botschafters in Berlin in einem eigenen Bericht zusammengefasst und den Umgang des Aussendepartements mit den Medien kritisiert. Die GPK-N warf insbesondere dem damaligen EDA-Informationsschef Ruedi Christen ungeschicktes Verhalten vor und forderte von Bundesrat und Verwaltung eine kritische und nüchterne Haltung gegenüber den Medien, insbesondere gegenüber der Sensationspresse. Allerdings teilt der Bundesrat die Feststellungen sowie die Beurteilung einzelner Personen durch die GPK-N nicht in allen Belangen. Zum Fall selbst will der Bundesrat nicht mehr Stellung nehmen.

20.10.2005 bis 21.10.2005

BUNDESRAT DEISS IN RUSSLAND

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, trifft im Rahmen eines offiziellen Arbeitsbesuchs den russischen Wirtschaftsentwicklungs- und Handelsminister German Gref sowie den Finanzminister Alexei Kudrin in Moskau. Im Zentrum der Gespräche stehen die gegenseitigen Handels- und Investitionsbeziehungen. Ferner werden der von Russland angestrebte WTO-Beitritt sowie die Zusammenarbeit in weiteren internationalen Wirtschaftsgremien besprochen. Begleitet wird Deiss von einer 15-köpfigen Wirtschaftsdelegation mit Vertretern der Maschinen-, Uhren- und Chemieindustrie und des Banken- und Finanzdienstleistungssektors sowie vom Präsidenten der Economie-suisse, Ueli Forster. Deiss eröffnet den ersten russisch-schweizerischen Business Summit 2005 in Moskau und wirbt für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Auseinandersetzung um die Auslieferung des in der Schweiz inhaftierten früheren russischen Atomministers Jewgeni Adamow an die USA hingegen kommt nicht zur Sprache. Am 5. Oktober hatte das russische Aussenministerium dem stellvertretenden Schweizer Missionschef in Moskau seinen Unmut darüber mitgeteilt, dass die Schweiz Adamow an die USA und nicht an Russland ausliefern will, und betont, dass der Entscheid die bilateralen Beziehungen trüben werde.

24.10.2005

DEISS ZU GESPRÄCHEN IN BULGARIEN

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist in Begleitung von Schweizer Wirtschaftsvertretern nach Sofia, Bulgarien. Im Zentrum der Gespräche zwischen Deiss und Premierminister Sergei Stanischew, dem Wirtschafts- und Energieminister Rumen Owcharow und der für Europafragen zuständigen Ministerin Meglena Kunewa stehen das ökonomische Umfeld, die Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmen in Bulgarien sowie Fragen zur EU-Erweiterung, zu den Bilateralen I und II und zur WTO. Darüber hinaus finden Treffen mit Vertretern von Schweizer Firmen in Bulgarien und den beiden Bulgarisch-Schweizerischen Handelskammern statt.

24.10.2005

ÖSTERREICH, DEUTSCHLAND, LIECHTENSTEIN UND DIE SCHWEIZ TREFFEN SICH ZU GESPRÄCHEN

Auf Einladung des österreichischen Bundespräsidenten Heinz Fischer findet in Salzburg ein Vierländertreffen mit dem deutschen Bundespräsidenten Horst Köhler, Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein sowie Bundespräsident Samuel Schmid statt. Gesprächsthemen sind die innenpolitische Lage in den vier Ländern, Angelegenheiten der europäischen Integration, die Lage im Nahen und Mittleren Osten sowie der Kampf gegen den Terrorismus.

25.10.2005

WIRTSCHAFTSMINISTER DEISS IN ROM

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, trifft in Rom den Vizeministerpräsidenten und Aussenminister Gianfranco Fini, den Handels- und Industrieminister Claudio Scajola sowie den Minister für europäische Angelegenheiten, Giorgio La Malfa. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen, insbesondere Fragen der Elektrizitätswirtschaft und der energiepolitischen Zusammenarbeit. Weitere Punkte sind Themen der Weltwirtschaft, der Stand der Verhandlungen in der Dauha-Runde, die Aussichten für das im kommenden Dezember geplante WTO-Ministertreffen in Hongkong und Fragen der europäischen Integration.

25.10.2005 bis 27.10.2005

GEMEINSAME FLIEGERABWEHRÜBUNG DER SCHWEIZ UND FRANKREICHS

Die Schweizer Armee und die französischen Streitkräfte führen in den Kantonen Luzern, Aargau und Solothurn eine gemeinsame Fliegerabwehrübung durch. Die Fliegerabwehrübung Chess hat zum Ziel, die Interoperabilität der schweizerischen Fliegerabwehr zu erweitern.

26.10.2005

EUROPAPOLITISCHE KLAUSUR DES BUNDESRATS

Der Bundesrat nimmt in einer Klausur eine europapolitische Standortbestimmung vor. Er beschliesst, das sistierte Beitritts-gesuch in Brüssel nicht zurückzuziehen. Der bilaterale Weg wird als erfolgreiche Interessenpolitik der Schweiz bekräftigt. Weiter definiert der Bundesrat den EU-Beitritt nicht länger als «strategisches Ziel», sondern als «längerfristige Option». Die Absicht

einer finanziellen Unterstützung der neuen EU-Staaten in den nächsten fünf Jahren im Umfang von einer Milliarde Schweizer Franken wird ebenfalls bestätigt. Als rechtliche Basis soll das künftige Gesetz über die Ostzusammenarbeit dienen, das noch im Parlament beraten wird. Die Anfrage der Europäischen Kommission vom 19. August 2005 betreffend die Eröffnung einer ständigen Vertretung in Bern wird vom Bundesrat positiv beantwortet. Der Bundesrat will nun die Umsetzung der in diesem Jahr angenommenen Assoziierung der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin sowie der Personenfreizügigkeit rasch vorantreiben. Ziel ist die Inkraftsetzung der Abkommen im Verlauf des Jahres 2006.

27.10.2005

BESUCH DER FRANZÖSISCHEN VERTEIDIGUNGSMINISTERIN ALLIOT-MARIE

Bundesrat Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, empfängt in Bern die französische Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie zu einem offiziellen Besuch. Im Zentrum der Gespräche stehen Fragen der europäischen Sicherheit, der Streitkräftereformen und der bilateralen Zusammenarbeit. Im Rahmen des Besuchs wird ein technisches Abkommen unterzeichnet, das die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des jeweiligen Luftraums regelt. Grundlage für das Abkommen ist ein im November 2004 abgeschlossener Vertrag zwischen der Schweiz und Frankreich über die grenzüberschreitende Kooperation der beiden Staaten zur Sicherung des Luftraumes gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft.

27.10.2005

IRANISCHER BOTSCHAFTER INS EDA ZITIERT

Aufgrund der am Vortag gemachten Äusserungen des iranischen Präsidenten Mahmud Ahmadinejad wird der iranische Botschafter ins EDA zitiert. Im Rahmen einer Konferenz in Teheran zum Thema «Eine Welt ohne Zionismus» hatte der iranische Präsident zur Vernichtung Israels aufgerufen. Der iranische Aussenminister bestätigte diese in den Medien verbreitete Meldung über die Äusserungen Ahmadinejads als offizielle Position der Islamischen Republik Iran. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, verurteilt die Äusserungen aufs Schärfste. Weitere europäische Staaten wie Frankreich, Grossbritannien und Deutschland bestellen ebenfalls die jeweiligen Vertreter Irans ein und verurteilen die Äusserungen.

27.10.2005

SCHLUSSBERICHT ÜBER KORRUPTION BEIM UNO-PROGRAMM «OIL FOR FOOD»

Das unabhängige Untersuchungskomitee (IIC) stellt in New York den zweiten und letzten Teil des Schlussberichts seiner Untersuchung zum «Oil for Food»-Programm der Uno vor. Auch Schweizer Unternehmen werden beschuldigt, Schmiergelder an das irakische Regime von Saddam Hussein überwiesen und im Gegenzug preisgünstige Öllieferungen erhalten zu haben. Die Bundesanwaltschaft hat im Zusammenhang mit der Korruptionsaffäre bereits vier Strafverfahren gegenüber vier Personen eröffnet und Bankkonti sperren lassen. Weitere rechtliche Schritte von Schweizer Behörden werden nun aufgrund des neusten IIC-Berichts geprüft.

27.10.2005

ABSCHLUSS DES NATIONALEN FORSCHUNGSPROGRAMMS «BEZIEHUNGEN SCHWEIZ – SÜDAFRIKA» (NFP 42+)

Der unter der Federführung von Prof. Georg Kreis verfasste Schlussbericht des Nationalen Forschungsprogramms «Beziehungen Schweiz – Südafrika» (NFP 42+) wird der Öffentlichkeit vorgestellt. Ziel des Forschungsprogramms war, durch eine kleine Anzahl koordinierter Forschungsprojekte rechtliche, politologische und historische Fragestellungen zu beantworten und eine wissenschaftliche Grundlage zur Beurteilung der schweizerischen Südafrikapolitik zur Zeit der Apartheid zu schaffen. Laut der Studie führte das Abseitsstehen der Schweiz von den in den 1980er-Jahren verhängten internationalen Sanktionen gegen Südafrika nicht zu einer Verlängerung der Lebensdauer des Apartheid-Regimes, auch wenn dieses durch die intensiven bilateralen Beziehungen tendenziell gestützt wurde. Von der Untersuchung kritisch beurteilt werden vor allem die Kontakte zwischen der Schweiz und Südafrika im militärischen, rüstungsindustriellen und nuklearen Bereich. Der Bundesrat begrüsst den Schlussbericht als «wichtigen Beitrag zu einem vertieften Verständnis» der Thematik.

27.10.2005

BUNDESRÄTE LEUENBERGER UND DEISS TREFFEN EU-KOMMISSARIN REDING

Bundesrat Moritz Leuenberger, Vorsteher des UVEK, trifft die EU-Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien, Viviane Reding, in Bern. Im Zentrum der Gespräche stehen das neue Programm der EU zur Förderung

der Informationsgesellschaft und die Wettbewerbspolitik im Bereich der Telekommunikation. Die EU strebt die Schaffung eines einheitlichen europäischen Informationsraums an und will Innovation und Investitionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien fördern. Anlässlich ihres Besuches trifft Reding ausserdem im Hinblick auf das am 1. Januar 2006 in Kraft tretende Media-Abkommen zwischen der Schweiz und der EU mit Bundesrat Pascal Couchepin, dem Vorsteher des EDI, zusammen.

29.10.2005 bis 31.10.2005

AUSSENMINISTERIN CALMY-REY IM NAHEN OSTEN

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, besucht während einer kurzfristig anberaumten dreitägigen Reise Ägypten, Israel, die besetzten palästinensischen Gebiete und den Libanon. Im Zentrum der Gespräche stehen der Nahostkonflikt sowie die Schaffung eines zusätzlichen offiziellen Emblems der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Als Depositärstaat der Genfer Konventionen beabsichtigt die Schweiz, diesbezüglich vor Jahresende eine internationale Konferenz einzuberufen. In Kairo trifft Calmy-Rey mit dem ägyptischen Aussenminister Abu Gheit sowie mit Suzanne Mubarak, der Vorsteherin der Rothalbmondgesellschaft Ägyptens, zusammen. In den besetzten palästinensischen Gebieten tauscht sich Calmy-Rey mit dem Präsidenten der palästinensischen Behörde, Mahmud Abbas, aus; in Israel führt sie Gespräche mit dem israelischen Ministerpräsidenten Ariel Sharon und mit dem Aussenminister Israels, Silvan Shalom. In Beirut stattet Calmy-Rey dem Präsidenten des libanesischen Ministerrats, Fouad Siniora, sowie dem libanesischen Aussenminister Fawzi Salloukh einen Besuch ab.

31.10.2005 bis 01.11.2005

TAGUNG DER AUSSENPOLITISCHEN KOMMISSION DES NATIONALRATS

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats (APK-N) tagt in Beisein von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, der Vorsteherin des EDA, und Bundesrat Joseph Deiss, dem Vorsteher des EVD. Der vom Bundesrat in seiner Klausur vom 26. Oktober 2005 eingeschlagene europapolitische Kurs wird von einer Mehrheit der Kommission begrüsst. Mit 15 zu 10 Stimmen wird ein Antrag abgelehnt, den Rückzug des sistierten EU-Beitritts gesuchs zu verlangen. Weiter nimmt die Kommission mit 15 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen eine Motion an, die vom Bundesrat einen Stopp der geplanten Lieferungen von ausgedienten Schützenpanzern nach Pakistan und in den Irak fordert. Als Grund

wird unter anderem die unsichere Lage in den beiden Ländern in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte genannt. Ausserdem werden im Rahmen der Tagung die Lage im Nahen Osten, die Genfer Initiative, die Schaffung eines neuen Emblems des IKRK und die diesbezüglich erfolgte Reise von Calmy-Rey, die gemeinsame Aussen-, Sicherheits-, Finanz- und Währungspolitik der EU sowie die aussenpolitischen Aspekte der juristischen Zusammenarbeit der Schweiz mit Drittländern erörtert.

01.11.2005

VERURTEILUNG DER ERMORDUNG ZWEIER MITARBEITER DER STIFTUNG FÜR MINENRÄUMUNG

Das EDA verurteilt die Ermordung zweier Mitarbeiter der schweizerischen Nichtregierungsorganisation Stiftung für Minenräumung (FSD) im Sudan scharf und spricht den Angehörigen sein Beileid aus. Es fordert die sudanese Regierung sowie die Regierung des Südsudan auf, alles daran zu setzen, um die Sicherheitslage im Land nachhaltig zu verbessern und den Schutz von humanitären Akteuren zu gewährleisten. Die beiden Mitarbeiter – ein irakischer und ein sudanesischer Staatsangehöriger – waren am Vortag während eines humanitären Einsatzes von einer bewaffneten Gruppe ermordet worden.

02.11.2005

KATASTROPHENHILFEABKOMMEN MIT LIECHTENSTEIN

Die Schweiz und Liechtenstein unterzeichnen ein Abkommen über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen. Das Abkommen regelt grenzüberschreitende Einsätze von zivilen und militärischen Hilfsmannschaften und Material sowie die Zusammenarbeit in den Bereichen Warnung, Alarmierung und Information. Vorgesehen sind im Weiteren Forschungsprogramme, Ausbildungskurse und gemeinsame Übungen.

02.11.2005 bis 04.11.2005

ZWEITE NATIONALE BEVÖLKERUNGSSCHUTZ-KONFERENZ

Rund 180 Verantwortungsträger und Experten im Bereich des Bevölkerungsschutzes treffen sich in Münchenstein (BL) zum zweiten Mal zu einer nationalen Konferenz. Im Zentrum des diesjährigen Treffens stehen der Terrorismus sowie atomare, biologische und chemische Bedrohungen. Ziel der jährlich stattfindenden Konferenz ist der gegenseitige Austausch von Informationen

sowie die Verbesserung der Koordination zwischen den zuständigen Behörden auf Kantons- und Bundesebene bei der Bewältigung von Schadenereignissen. Organisiert wird die Konferenz vom BABS.

03.11.2005

VERSTÄRKTER KAMPF GEGEN MENSCHENHANDEL

An einer nationalen Fachtagung in Bern wird ein Leitfaden zur Verstärkung des Kampfs gegen den internationalen Menschenhandel diskutiert und verabschiedet. Die Tagung findet unter der Leitung der Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) des Bundesamts für Polizei statt. Der Leitfaden war von einer Expertengruppe mit Vertretern aus Bund, Kantonen und Nichtregierungsorganisationen unter der Federführung der KSMM erarbeitet worden und soll die Kooperation zwischen Polizei, Justiz, Migrationsbehörden sowie staatlichen und privaten Opferberatungsstellen unterstützen.

04.11.2005

AUSSENMINISTERINNEN DER SCHWEIZ UND ÖSTERREICHS AN GEDENKFEIER ÖSTERREICHISCHER «SCHWEIZERKINDER»

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, wohnt zusammen mit ihrer österreichischen Amtskollegin Ursula Plassnik und rund 200 ehemaligen österreichischen «Schweizerkindern», ihren damaligen Gastfamilien sowie verschiedenen Vertretern humanitärer Organisationen einer Gedenkfeier in Bern bei. Anlass der Feier ist eine humanitäre Aktion, in deren Rahmen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs von 1945 bis 1955 insgesamt 35 000 österreichische Kinder jeweils für drei Monate in Schweizer Gastfamilien aufgenommen wurden. In ihrer Ansprache dankt Ursula Plassnik der «humanitären Grossmacht Schweiz» für die Gastfreundschaft vor 60 Jahren.

04.11.2005

BUNDESRAT DEISS IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, trifft in Stuttgart den Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Günther H. Oettinger, Wirtschaftsminister Ernst Pfister sowie den Staatssekretär Horst Mehrländer. Die Gespräche dienen der gegenseitigen Kontaktpflege sowie dem Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen. Anlässlich seines Besuchs hält Bundesrat Deiss einen Vortrag über

die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und Baden-Württemberg vor Mitgliedern der Industrie- und Handelskammer der Region Stuttgart.

05.11.2005 bis 07.11.2005

DELEGATION DES VBS IN ISRAEL

Der Chef des Planungsstabs der Armee, Divisionär Jakob Baumann, weilt in Begleitung von Vertretern der Armee und von Armasuisse zu einem Besuch in Israel. Gesprächsthema sind die laufenden Beschaffungsgeschäfte mit Israel sowie die mögliche Weiterentwicklung bereits beschaffter Systeme. Baumann besucht im Rahmen des Treffens zwei israelische Rüstungsbetriebe.

07.11.2005

STÄNDERAT MARTY WIRD PRÄSIDENT DER KOMMISSION FÜR JURISTISCHE FRAGEN DER PARLAMANTARISCHEN VERSAMMLUNG DES EUROPARATS

Der Tessiner FDP-Ständerat Dick Marty wird neuer Präsident der Kommission für juristische Fragen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats. Ferner wird Marty von der Kommission mit Ermittlungen im Zusammenhang mit den mutmasslichen Gefangenentransporten und geheimen Gefängnissen der CIA in Europa beauftragt.

09.11.2005 bis 11.11.2005

BESUCH DES KANADISCHEN SENATSPRÄSIDENTEN

Auf Einladung von Ständeratspräsident Bruno Frick besucht der kanadische Senatspräsident Dan Hays in Begleitung seiner Gattin und drei Senatoren die Schweiz. Nach einem Abstecher in die Westschweiz trifft Hays zu offiziellen Gesprächen in Bern ein, wo er unter anderem mit Bundespräsident Samuel Schmid, dem Vorsteher des VBS, und mit Staatssekretär und Seco-Direktor Jean-Daniel Gerber zusammentrifft. In Zürich stehen schliesslich ein Besuch der Landwirtschaftsschule Strickhof, Gespräche über die Landwirtschaftspolitik der Schweiz sowie ein Treffen mit Mitgliedern der Schweizer Bankiervereinigung auf dem Programm.

10.11.2005

EDA VERURTEILT ANSCHLÄGE IN JORDANIEN

Das EDA verurteilt die Bombenanschläge auf drei Luxushotels in der jordanischen Hauptstadt Amman, die in der Nacht vom 9. auf den 10. November

verübt worden sind, und bringt gegenüber den Angehörigen der Opfer sowie den Behörden und der Bevölkerung Jordaniens das tiefe Mitgefühl der Schweiz zum Ausdruck. Durch die Anschlagsserie sind mindestens 67 Menschen getötet und etwa 300 verletzt worden. Die folgenschwerste Explosion wurde im Hotel Radisson inmitten einer Hochzeitsfeier durch einen Selbstmordattentäter ausgelöst. Zu den Anschlägen hat sich die Terrorgruppe al-Kaida im Irak bekannt, die durch den gebürtigen Jordanier az-Zarkawi angeführt wird.

11.11.2005

RECHTSHILFEABKOMMEN MIT MEXIKO

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des EJPD, und sein mexikanischer Amtskollege Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández unterzeichnen in Bern einen bilateralen Rechtshilfevertrag. Im Zentrum der Zusammenarbeit steht die Bekämpfung der Korruption, der Wirtschaftskriminalität sowie des Menschen- und Drogenhandels. Das bilaterale Rechtshilfeabkommen orientiert sich an den Grundsätzen des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens sowie des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe. Die Einrichtung einer Zentralstelle in beiden Ländern soll die reibungslose Zusammenarbeit gewährleisten.

11.11.2005

ERSTE BERUFSSOFFIZIERE MIT BACHELOR-DIPLOM

Brigadier Rudolf Steiger, Direktor der Militärakademie an der ETH Zürich, und Professor Lars-Eric Cederman, Studiendelegierter des Studiengangs Berufsoffiziere an der ETH Zürich, übergeben im Auditorium Maximum der ETH Zürich 34 Absolventen der Lehrgänge zum Berufsoffizier der Schweizer Armee ihre Abschlussdiplome. Zum ersten Mal finden sich unter den Absolventen 20 Offiziere, die mit dem international anerkannten dreijährigen Bachelor-Studiengang «Bachelor of Arts ETH in Staatswissenschaften» abschliessen. Mit dem Eidgenössischen Diplom als Berufsoffizier werden die 14 Offiziere, die bereits über eine abgeschlossene Hochschul- oder Fachhochschulausbildung verfügen und daher den einjährigen Diplomlehrgang besucht haben, ausgezeichnet. Unter ihnen ist ein Major der amerikanischen Streitkräfte. Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, unterstreicht in seiner Rede die Bedeutung der Berufskader für die Milizarmee.

12.11.2005 bis 18.11.2005

APK-PRÄSIDENTEN IN KOLUMBIEN

Die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte, Nationalrat Erwin Jutzet und Ständerat Peter Briner, weilen auf Einladung des kolumbianischen Parlaments zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Kolumbien. Im Zentrum der Gespräche stehen die politischen und wirtschaftlichen bilateralen Beziehungen. Bei Gesprächen mit dem kolumbianischen Präsidenten Alvaro Uribe Vélez bekräftigen Jutzet und Briner das Angebot der Schweiz, ihre Guten Dienste zur Vermittlung eines humanitären Abkommens mit der Guerillaorganisation Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) zur Verfügung zu stellen.

13.11.2005 bis 15.11.2005

AUSSENMINISTERIN CALMY-REY AN DEN GEDENKFEIERLICHKEITEN FÜR YITZHAK RABIN

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in Israel. Grund der Reise, die auf Einladung Israels stattfindet, sind die Gedenkfeierlichkeiten anlässlich des 10. Jahrestages der Ermordung des früheren israelischen Ministerpräsidenten und Friedensnobelpreisträgers Yitzhak Rabin. Rabin wurde am 4. November 1995 während einer Friedenskundgebung in Tel Aviv von einem jüdischen Extremisten erschossen. Die Gedenkfeiern finden gemäss dem jüdischen Kalender am 14. November statt.

14.11.2005 bis 16.11.2005

DER KOMMANDANT HEER IN SPANIEN

Der Kommandant Heer der Schweizer Armee, Korpskommandant Luc Fellay, weilt in Madrid, wo er von seinem spanischen Amtskollegen, General José Antonio García, empfangen wird. Im Zentrum der Gespräche stehen die integrierte Führung, die Entwicklung der Landstreitkräfte sowie der Kampf gegen den Terrorismus.

16.11.2005 bis 18.11.2005

UNO-GIPFEL ÜBER DIE INFORMATIONSGESELLSCHAFT IN TUNIS

Der zweite Teil des Uno-Weltgipfels über die Informationsgesellschaft findet in Tunis statt; der erste Teil hatte 2003 in Genf stattgefunden. Die Schweiz

ist mit einer Delegation unter der Leitung von Bundesrat Moritz Leuenberger, dem Vorsteher des UVEK, vertreten. Im Zentrum des Weltgipfels stehen die so genannte digitale Kluft zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sowie die Verwaltung und Kontrolle des Internets. Im Rahmen des Treffens wird beschlossen, einen Fonds zur Förderung von Computerprojekten in Entwicklungsländern einzurichten. Erklärtes Ziel der Uno ist es, bis 2015 alle Dörfer der Welt ans Internet anzuschliessen. Zudem soll 2006 ein internationales Forum zur Diskussion über die Regelung des Internets gebildet werden. Überschattet wird das Treffen durch die Diskussion der Menschenrechtslage im Gastgeberland Tunesien. Im Rahmen der Eröffnung des Gipfeltreffens fordert Bundespräsident Samuel Schmid dazu auf, nicht nur über die technischen Mittel der Informationsverbreitung zu sprechen, sondern sich auch mit den sozialen und politischen Schranken zu befassen. Die Schweiz sei der Auffassung, dass niemand von der Informationsgesellschaft ausgeschlossen werden dürfe. Die Kritik an den fehlenden demokratischen Verhältnissen in Tunesien, die Schmid im Rahmen seiner Rede äussert, wird in der Live-Übertragung des tunesischen Fernsehens zensiert.

17.11.2005 bis 18.11.2005

GESAMTNOTFALLÜBUNG 2005

Mit der Übung Kronos II führt die Eidgenössische Kommission für ABC-Schutz (KomABC) eine Übung durch, in der die zuständigen Behörden die Ereignisse einen Tag nach einem Unfall im Kernkraftwerk Beznau durchspielen. An der Übung beteiligt sind, neben der KomABC, der Leitende Ausschuss Radioaktivität, die Nationale Alarmzentrale, die Hauptleitung für Sicherheit der Kernanlagen, die Führungsstäbe der Kantone Aarau, Basel-Stadt und Zürich sowie die Behörden Baden-Württembergs. Im Rahmen der Übung wird erstmals eine Kontaktstelle für die Bevölkerung aufgebaut und betrieben. Kronos II ist der zweite Teil der Gesamtnotfallübung 2005. Die KomABC führt alle zwei Jahre eine solche Gesamtnotfallübung durch.

18.11.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID IN PARIS

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, reist zu einem offiziellen Arbeitsbesuch nach Paris und wird vom französischen Präsidenten Jacques Chirac im Elysée-Palast empfangen. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen, die Europapolitik und internationale Fragen. Im

weiteren Verlauf seines Besuchs trifft Bundespräsident Schmid mit dem Präsidenten der Aussenpolitischen Kommission der französischen Nationalversammlung, Edouard Balladur, zusammen. Anlässlich einer Gedenkveranstaltung für die Soldaten der Schweizer Garde, die 1792 für den französischen König in den Tuileries ihr Leben liessen, enthüllt der Bundespräsident eine Gedenkplakette.

21.11.2005

BUNDESRAT MERZ TRIFFT SCHATZKANZLER GORDON BROWN

Bundesrat Hans-Rudolf Merz, Vorsteher des EFD, trifft den britischen Schatzkanzler Gordon Brown in London. Erörtert werden Fragen zur Steuerpolitik und Finanzmarktregulierung. Beide Finanzminister bekennen sich zu offenen und wettbewerbsfähigen Finanzmärkten; Merz betont insbesondere die Wichtigkeit des Steuerwettbewerbs und des Föderalismus für die Schweiz. Das Treffen sucht die Spannungen abzubauen, die während den Verhandlungen über die Zinsbesteuerung zwischen der Schweiz und der EU entstanden sind.

21.11.2005 bis 22.11.2005

DIE AUSSENPOLITISCHE KOMMISSION DES NATIONALRATS IN BRÜSSEL

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrats (APK-N) trifft in Brüssel mit dem Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments sowie mit dem Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Franco Frattini, zusammen. Im Zentrum der Gespräche stehen die Kohäsions- und Regionalpolitik der EU sowie der Europäische Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Das Treffen stellt das Ende einer Anhörungsreihe der APK-N über die Institutionen und Politiken der EU dar.

22.11.2005

ERBPRINZ ALOIS VON UND ZU LIECHTENSTEIN IN DER SCHWEIZ

Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein weilt zu seinem ersten offiziellen Arbeitsbesuch als Stellvertreter von S. D. Fürst Hans-Adam II von und zu Liechtenstein in der Schweiz. Empfangen wird er von Bundespräsident Samuel Schmid. Im Zentrum der Gespräche stehen die Zustimmung des Schweizer Stimmvolks zur Assoziierung der Schweiz an die Verträge von Schengen und Dublin und zur Ausdehnung der Personenfreizügigkeit sowie die europapolitischen Optionen der beiden Länder. Schmid informiert Erbprinz Alois

über die Armeereform in der Schweiz. Das Abkommen über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen und schweren Unglücksfällen wird beiderseitig gewürdigt. Bundesrat Schmid nutzt das rund einstündige Gespräch, um Liechtenstein für die Hilfe bei der Bewältigung der Unwetterkatastrophe im vergangenen August zu danken.

23.11.2005

AL-KAIDA-VERBOT VERLÄNGERT

Das auf die Anschläge vom 11. September 2001 zurückgehende Verbot der Terrororganisation al-Kaida und verwandter Organisationen wird vom Bundesrat um drei Jahre bis zum 31. Dezember 2008 verlängert. Verboten sind sämtliche Aktivitäten der Terrororganisation sowie alle Aktionen, die ihrer Unterstützung dienen. Die Grundlage des Verbotes bilden die Artikel 184 und 185 der Bundesverfassung.

23.11.2005

DIPLOMATISCHER PROTEST GEGEN DIE ZENSUR VON SCHMIDS REDE IN TUNIS

Die Schweiz zitiert den tunesischen Botschafter ins EDA. Sie protestiert formell bei der tunesischen Regierung gegen die Zensur von Passagen in der Übertragung der Eröffnungsrede von Bundespräsident Samuel Schmid anlässlich des Uno-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft in Tunis im tunesischen Fernsehen. Schmid hatte sich in der Rede kritisch gegenüber den demokratischen Verhältnissen in Tunesien geäußert.

28.11.2005

ROTER DAVIDSTERN UND PALÄSTINENSISCHER ROTES HALBMOND UNTERZEICHNEN ÜBEREINKUNFT

Im Beisein von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, unterzeichnen die beiden Hilfsorganisationen Magen David Adom (Roter Davidstern) und der Palästinensische Rote Halbmond in Genf eine Übereinkunft, die ihre jeweiligen Einsatzgebiete und Zuständigkeiten regelt. Der Übereinkunft, die durch die Vermittlung der Schweiz zustande kommt, kommt als Zwischenschritt auf dem Weg zur Anerkennung eines zusätzlichen Emblems der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung grosse Bedeutung zu.

28.11.2005

NATIONALRAT NIMMT BILATERALEN STAATSVERTRAG ZUR SICHERUNG DES LUFTRAUMS AN

Der Nationalrat befürwortet den Staatsvertrag zwischen der Schweiz und Italien über eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen mit 114 zu 24 Stimmen. Das Abkommen dient der Erleichterung des gegenseitigen systematischen Informationsaustausches über die allgemeine Luftlage sowie der Verbesserung der Interventionsmöglichkeiten beider Parteien im Falle einer konkreten Bedrohung.

28.11.2005 bis 29.11.2005

KOMMANDANT HEER IN FRANKREICH

Korpskommandant Luc Fellay, Kommandant des Schweizer Heeres, weilt zu einem Besuch bei seinem französischen Amtskollegen General Bernard Thorette in Paris. Die Visite ist Teil der regelmässigen Kontakte der beiden Streitkräfte. Im Zentrum der Gespräche stehen die Festlegung der Ausbildungszusammenarbeit für das kommende Jahr sowie der Erfahrungsaustausch bezüglich Doktrin und Weiterentwicklung der Infanterie.

28.11.2005 bis 29.11.2005

BUNDESRÄTIN CALMY-REY IN SLOWENIEN UND IN DER SLOWAKEI

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, trifft im Rahmen von offiziellen Arbeitsbesuchen mit ihren slowenischen und slowakischen Amtskollegen in Ljubljana beziehungsweise in Bratislava zusammen. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen und die europäische Integration. Behandelt werden ferner internationale Themen wie die Reform der Uno, die Lage im Westbalkan und die Situation im Nahen und Mittleren Osten.

28.11.2005 bis 30.11.2005

INSPEKTION DER ARMEE DURCH DEUTSCHLAND UND TURKMENISTAN

Auf der Grundlage des Wiener Dokuments der OSZE von 1999 und mit dem Einverständnis der Schweiz inspiziert eine deutsch-turkmenische Inspektionsgruppe die militärischen Aktivitäten der Schweizer Armee. Es handelt sich um die zweite Inspektion dieser Art im laufenden Jahr.

29.11.2005

EFTA-TREFFEN IN GENÈVE

Die Minister der EFTA-Staaten treffen sich in Genf. Das Treffen findet unter der Leitung des norwegischen Handels- und Industrieministers Odd Eriksen statt. Die Schweiz wird von Bundesrat Joseph Deiss, dem Vorsteher des EVD, vertreten. Im Zentrum der Gespräche steht die Freihandelspolitik der EFTA-Staaten gegenüber Nicht-EU-Staaten. Die Minister nehmen Kenntnis von der bevorstehenden Unterzeichnung eines Abkommens mit der Republik Korea sowie vom Abschluss der Verhandlungen mit der Südafrikanischen Zollunion (SACU).

02.12.2005

BERICHT ZUR NEUTRALITÄTSPRAXIS DER SCHWEIZ IM IRAK-KONFLIKT

Der Bundesrat hält in seinem Bericht zur Neutralitätspraxis der Schweiz während des Irak-Konflikts fest, dass die Schweiz nach Ausbruch der Feindseligkeiten im März 2003 ihren Verpflichtungen als neutraler und humanitär engagierter Staat vollumfänglich nachgekommen sei. Die militärische Operation gegen den Irak sei ohne ausdrückliche Ermächtigung durch den Uno-Sicherheitsrat erfolgt und habe einen bewaffneten zwischenstaatlichen Konflikt dargestellt. Gemäss Haager Abkommen von 1907 hätte die Schweiz als dauernd neutraler Staat bei diesem Konflikt das Neutralitätsrecht anwenden müssen. Der Bundesrat habe dafür Sorge getragen, dass die Schweiz ihre neutralitätsrechtlichen Pflichten mit grösster Sorgfalt erfüllte. Anlass für die Verfassung des Berichts war ein von Seiten der SVP eingebrachtes Postulat.

02.12.2005 bis 03.12.2005

WIRTSCHAFTSMINISTER DEISS IN ALGERIEN

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, reist in Begleitung einer Schweizer Wirtschaftsdelegation zu einem offiziellen Arbeitsbesuch nach Algerien. Deiss trifft im Verlauf seines Besuchs mit dem algerischen Handelsminister El-Hachemj Djaaboub sowie dem Minister für Privatisierung und Investitionsförderung Abdelhamid Temmar zusammen. Im Zentrum der Gespräche steht die Vertiefung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und Algerien.

05.12.2005 bis 16.12.2005

INTERNATIONALE STABSÜBUNG VIKING 05

Unter dem Kommando der schwedischen Streitkräfte findet eine internationale computerunterstützte Stabsübung mit Ländern der Partnerschaft für den Frieden (PfP) statt. An der Übung beteiligt sind rund 2 000 Personen aus 25 Nationen, darunter 170 Schweizerinnen und Schweizer. Etwa 30 Schweizer Offiziere stehen im Hauptquartier in Schweden im Einsatz; rund 100 Offiziere und Unteroffiziere nehmen in Luzern an der Übung teil. Ziel der Schweizer Beteiligung ist primär die Schulung von Stabsarbeitsprozessen im Rahmen von multinationalen friedensunterstützenden Operationen.

05.12.2005

STÄNDERAT NIMMT STAATSVERTRAG ZWISCHEN SCHWEIZ UND ITALIEN ÜBER DIE SICHERUNG DES LUFTRAUMS AN

Nach dem Nationalrat nimmt der Ständerat das Abkommen zwischen der Schweiz und Italien über die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft mit 37 zu 0 Stimmen ohne Enthaltungen an. Hintergrund des Abkommens ist das Terror-Risiko während der Olympischen Winterspiele in Turin im kommenden Februar.

05.12.2005 bis 06.12.2005

13. MINISTERRATSTREFFEN DER OSZE

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) hält ihr diesjähriges Ministerratstreffen in Ljubljana ab. Die Schweiz ist durch eine Delegation unter der Leitung von Staatssekretär Michael Ambühl vertreten. Im Zentrum der Gespräche stehen die Veränderungen der europäischen Sicherheitsarchitektur, mögliche Reformen der Organisation sowie die Verbesserung der Zusammenarbeit in den Bereichen Toleranzförderung, Grenzschutz und Bekämpfung des Terrorismus.

05.12.2005 bis 07.12.2005

ROTER KRISTALL ALS ZUSÄTZLICHES EMBLEM ANERKANNT

Auf Einladung der Schweiz treffen sich die Vertragsstaaten der Genfer Konventionen in Genf. Anlass der Konferenz ist die Anerkennung des roten Kristalls als zusätzliches Emblem der Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung. Die von der Schweiz angestrebte Konsenslösung kommt aufgrund der ableh-

nenden Haltung von 27 Staaten (darunter die arabischen Staaten sowie Iran, China, Nordkorea und Kuba) nicht zustande. Eine deutliche Mehrheit der an der Konferenz teilnehmenden Vertragsstaaten unterzeichnet dennoch das dritte Zusatzprotokoll zu den Konventionen und setzt die internationale Anerkennung des roten Kristalls durch. Mit der Schaffung des neuen Schutzemblems, das frei von nationalen, religiösen oder kulturellen Assoziationen ist, wird die Voraussetzung zur Aufnahme des israelischen Roten Davidsterns (Magen David Adom) in die Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung geschaffen.

05.12.2005

STÄNDERAT BERÄT RÜSTUNGSPROGRAMM 2005

Der Ständerat stimmt mit 34 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen dem Rüstungsprogramm 2005 in der Höhe von 1,02 Milliarden Franken integral zu und genehmigt somit die 310 Millionen Franken für die Beschaffung von 20 Transport- und Schulungshelikoptern EC-635/135 der Firma Eurocopter. Zweifel am Verfahren für die Beschaffung der Helikopter hatten den Nationalrat in der Herbstsession veranlasst, diesen Betrag zu sperren, um zusätzliche Abklärungen vorzunehmen.

05.12.2005 bis 06.12.2005

DIE SCHWEIZ AN ESA-KONFERENZ

Die Schweiz nimmt mit einer fünfköpfigen Delegation an der Ministerkonferenz der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) in Berlin teil. Im Zentrum des Treffens stehen die Ausrichtung, Umsetzung und Finanzierung der europäischen Weltraumpolitik ab 2006. Die Schweiz, die seit der Gründung der ESA 1975 Mitglied ist, setzt sich für die Aufrechterhaltung einer guten wissenschaftlichen und industriellen Präsenz ein.

08.12.2005

BERICHT DER GESCHÄFTSPRÜFUNGSDELEGATION IM FALL ACHRAF

Die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDeI) präsentiert die Ergebnisse ihres Berichts zum Fall Mohamed Achraf und gibt einen Kurzbericht heraus. Die GPDeI hält in ihrem Bericht fest, dass die Identität und der Aufenthaltsort des mutmasslichen Terroristen Achraf rechtzeitig ermittelt und dieser an Spanien ausgeliefert werden konnte, räumt aber Optimierungsbedarf im Schweizer Sicherheitsdispositiv ein. Vorgeschlagen wird die Verbesserung der Kommuni-

kation zwischen der Bundeskriminalpolizei (BKP), dem Dienst für Analyse und Prävention (DAP) und dem Strategischen Nachrichtendienst (SND). Des Weiteren sollen gemäss Bericht Vorkehrungen getroffen werden, damit in Zukunft die sicherheitspolitische Bedeutung einer Meldung besser eingeschätzt werden kann, diese dementsprechend rasch behandelt wird und die DAP-Leitung sowie allenfalls die Direktion des Bundesamts für Polizei rechtzeitig informiert werden. Schliesslich sollen die Sicherheitsdienste die Möglichkeit erhalten, eine allfällige Inhaftierung einer Person bundesweit schnell und systematisch abklären zu können. Der Bundesrat soll bis Ende März 2006 zum Bericht Stellung nehmen.

08.12.2005

RÜSTUNGSPROGRAMM 2005 IM NATIONALRAT

Der Nationalrat befasst sich zum zweiten Mal mit dem Rüstungsprogramm 2005, nachdem er in der Herbstsession den Kredit für die vorgesehenen 20 Transport- und Schulungshelikopter vorläufig gesperrt hatte. Der Nationalrat baut nun den ursprünglich für ein späteres Rüstungsprogramm vorgesehenen Super-Puma-Simulator in den Kredit ein. Das Geschäft geht zur Differenzbereinigung an den Ständerat zurück.

08.12.2005

INSTRUMENT ZUR BEKÄMPFUNG VON KLEINWAFFEN UND LEICHTEN WAFFEN DURCH UNO-GENERALVERSAMMLUNG VERABSCHIEDET

Die Uno-Generalversammlung verabschiedet ein internationales Instrument für die Identifizierung und Verfolgung von Kleinwaffen und leichten Waffen. Das rechtlich nicht bindende Abkommen war von einer Ländergruppe unter dem Vorsitz der Schweiz wesentlich vorangetrieben worden.

09.12.2005

ENGERE RÜSTUNGSKOOPERATION ZWISCHEN DER SCHWEIZ UND ÖSTERREICH

Der Bundesrat genehmigt ein Rüstungsabkommen zwischen der Schweiz und Österreich. Die Vereinbarung sieht vor, die gemeinsame Forschung, Entwicklung, Herstellung, Beschaffung, Nutzung und Entsorgung von Rüstungsmaterial zu fördern sowie gegenseitige Informationen im Bereich Rüstung auszutauschen.

12.12.2005

RÄTE STIMMEN RÜSTUNGSPROGRAMM 2005 ZU

Nach der Differenzbereinigung im Ständerat stimmen die eidgenössischen Räte dem angepassten Rüstungsprogramm 2005 zu und bewilligen Beschaffungsvorhaben des Bundesrats im Umfang von rund einer Milliarde Franken. Vorgesehen sind Ausbildungssysteme, Funkaufklärungs- und Sendesysteme, Kurzwellenfunksysteme, gepanzerte Sanitätsfahrzeuge, ein Verpflegungssortiment, ein ABC-Dekontaminationssystem sowie die Eurocopter-Transport- und Schulungshelikopter.

13.12.2005 bis 18.12.2005

BUNDESRAT DEISS AN WTO-KONFERENZ IN HONGKONG

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, nimmt an der sechsten WTO-Ministerkonferenz in Hongkong teil. Diese soll den Abschluss der im November 2001 in Dauha eingeleiteten Verhandlungsrunde vorbereiten. Im Zentrum der Verhandlungsrunde steht der Abbau von Zöllen und Subventionen in den Bereichen Landwirtschaft und Industrie. Um ein Scheitern der Konferenz wie zwei Jahre zuvor im mexikanischen Cancún zu verhindern, wurden die Ziele im Vorfeld des Treffens nicht allzu hoch gesteckt. In der Abschlusserklärung einigen sich die Mitgliedstaaten der WTO einstimmig darauf, die Agrarexport-Subventionen bis Ende 2013 und die Exportsubventionen der Industriestaaten für Baumwolle bis Ende 2006 abzuschaffen. Die Industrie- und Schwellenländer wollen ausserdem ihre Märkte für die ärmsten Entwicklungsländer zugänglich machen. Diesen soll ab 2008 ein weitgehend zoll- und quotenfreier Zugang für rund 97 Prozent ihrer Exportprodukte gewährt werden. Bis Ende April 2006 soll eine Verständigung über die Rahmenbedingungen der Marktöffnung erreicht werden, und die Entwürfe der konkreten Zollabbau-Listen jedes einzelnen WTO-Partnerstaates sollen bis Ende Juli 2006 fertig gestellt werden.

14.12.2005

AUSSENMINISTERIN CALMY-REY IN PRAG

Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, Vorsteherin des EDA, weilt zu einem offiziellen Arbeitsbesuch bei ihrem tschechischen Amtskollegen Cyril Svoboda in Prag. Im Zentrum der Gespräche stehen die bilateralen Beziehungen und die europäische Integration sowie die Beitragszahlungen der Schweiz an

die wirtschaftliche und soziale Kohäsion der erweiterten EU. Behandelt werden auch die Reform der Uno, die Lage im Westbalkan und die Situation im Nahen und Mittleren Osten.

15.12.2005

UMFASSENDES FREIHANDELSABKOMMEN ZWISCHEN DER EFTA UND SÜDKOREA

Bundesrat Joseph Deiss, Vorsteher des EVD, unterzeichnet in Hongkong zusammen mit seinen Amtskollegen aus den EFTA-Staaten und der Republik Korea ein Freihandelsabkommen. Das Abkommen umfasst die gegenseitige Zollbefreiung für Industriegüter sowie Zollkonzessionen für verarbeitete Landwirtschaftsgüter, Fisch und andere Meeresprodukte und regelt den Handel mit Dienstleistungen sowie Teilaspekte der Bereiche geistiges Eigentum, öffentliches Beschaffungswesen und Wettbewerb. Mit dem Abkommen wird der gegenseitige Marktzugang beziehungsweise die Rechtssicherheit verbessert.

15.12.2005 bis 18.12.2005

BUNDESPRÄSIDENT SCHMID IN MALI

Bundespräsident Samuel Schmid, Vorsteher des VBS, weilt für vier Tage zu einem offiziellen Arbeitsbesuch in der Republik Mali. Im Zentrum der Gespräche mit dem malischen Präsidenten Amadou Toumani Touré und dem malischen Verteidigungsminister Mamadou Clazié Cissouma stehen bilaterale und regionale Fragen in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Demokratie, Sicherheit und Friedensförderung sowie Migration. Schmid sichert seinen Gastgebern für die kommenden Jahre gleich bleibende finanzielle Unterstützung zu. Im Rahmen seiner Reise besucht Schmid ausserdem eine archäologische Fundstätte, die unter der Leitung der Universität Genf steht und von der Deza unterstützt wird, sowie ein von der Schweiz mitfinanziertes regionales Ausbildungszentrum für westafrikanische Friedenstruppen.

15.12.2005

STÄNDERAT HEISST BUNDESGESETZ ÜBER DIE ZUSAMMENARBEIT MIT DEN STAATEN OSTEUROPAS GUT

Der Ständerat heisst das neue Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas mit 35 zu 0 Stimmen gut. Das neue Bundesgesetz soll sowohl für die Osthilfe wie auch für die Kohäsionszahlungen an EU-Staaten die Rechtsgrundlage bilden. Umstritten und weiterhin offen bleibt die Finan-

zierung der Kohäsionszahlungen von rund einer Milliarde Schweizer Franken für eine Laufzeit von fünf Jahren; der Beitrag soll gemäss Vorlage vollumfänglich durch Kompensationen beim EDA und beim EVD, also budgetneutral, finanziert werden. Ständerat Peter Briner äussert in Namen der vorberatenden Kommission Bedenken, dass der Kohäsionsbeitrag zulasten der Entwicklungszusammenarbeit mit den Südländern und der herkömmlichen Osthilfe gehen wird, plädiert jedoch trotzdem dafür, dem Bundesgesetz aufgrund seines wichtigen aussenpolitischen Stellenwerts zuzustimmen und die Finanzierungsfrage bei den Beratungen des kommenden Rahmenkredites für den Kohäsionsbeitrag wieder aufzunehmen.

15.12.2005

SITZUNG DES GEMISCHTEN AUSSCHUSSES ZUM FREIHANDELSABKOMMEN SCHWEIZ – EU

In Brüssel findet die 50. Sitzung des Gemischten Ausschusses zum Freihandelsabkommen Schweiz – EU statt. An der Sitzung kommt unter anderem die Frage der Kompatibilität von Steuergesetzen in einzelnen Kantonen mit dem Freihandelsabkommen auf; aus Sicht der EU-Kommission sind kantonale Steuerprivilegien für bestimmte Unternehmen staatliche Beihilfen und können wettbewerbsverzerrend wirken. Gemäss EU-Kommission stellt dies eine Verletzung der Wettbewerbsklausel des Freihandelsabkommens dar. Eine entsprechende Anfrage der EU-Kommission war am 29. November von der Schweiz in einem Schreiben beantwortet worden. An der Sitzung bekräftigt die Schweizer Delegation die Haltung der Schweiz, wonach die kantonalen Praktiken der Unternehmensbesteuerung den vom Abkommen abgedeckten Warenhandel nicht beeinflussten und eine Verletzung des Freihandelsabkommens deshalb nicht feststellbar sei.

16.12.2005

RÜCKÜBERNAHMEABKOMMEN MIT GROSSBRITANNIEN UNTERZEICHNET

Bundesrat Christoph Blocher, Vorsteher des EJPD, und der britische Botschafter in der Schweiz, Simon Mark Featherstone, unterzeichnen ein Rückübernahmeabkommen. Das Abkommen regelt die gegenseitige Rückübernahme von Bürgerinnen und Bürgern der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein einerseits und von England, Wales, Schottland und Nordirland andererseits sowie von Angehörigen dritter Staaten.

17.12.2005

VORLADUNG DER US-BOTSCHAFTERIN IM ZUSAMMENHANG MIT DEN CIA-FLÜGEN

Das EDA bestätigt, dass die Botschafterin der USA, Pamela Pitzer Willeford, im Verlauf der vergangenen Woche von Staatssekretär Michael Ambühl ins EDA zitiert und um Auskünfte über die Passagiere der mutmasslichen Gefangenentransporte der CIA, die die Schweiz überflogen hatten oder in Genf gelandet waren, gebeten worden sei. Eine Woche zuvor war die Diplomatin vom EDA bereits im Rahmen der üblichen Kontakte um entsprechende Auskünfte gebeten worden. Tags zuvor war bekannt gegeben worden, dass die Bundesanwaltschaft ein gerichtspolizeiliches Verfahren wegen des Verdachts auf verbotene Handlungen für einen fremden Staat eröffnet hat. Sie will dadurch zur Klärung des Sachverhaltes beitragen und auf der strafrechtlichen Ebene Klarheit schaffen. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt hat die mutmasslichen CIA-Flüge bis ins Jahr 2001 zurückverfolgt und dabei 73 Überflüge und 4 Landungen eruiert.

21.12.2005

PPF-PROGRAMM FÜR 2006 VERABSCHIEDET

Der Bundesrat verabschiedet das 10. Individuelle Partnerschaftsprogramm (IPP) der Schweiz für das Jahr 2006. Insgesamt sind rund 250 Aktivitäten im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden (PfP) geplant, was dem Umfang vergangener Jahre entspricht. Die Schwerpunkte der schweizerischen Mitwirkung liegen in der Verbesserung der Interoperabilität, der zivilen Notfallplanung und der Katastrophenhilfe, dem humanitären Völkerrecht, dem Schutz kritischer Infrastrukturen, der Abrüstung und der sicherheitspolitischen Ausbildung.

22.12.2005 bis 23.12.2005

ARMEECHEF KECKEIS IN BOSNIEN-HERZEGOWINA UND IM KOSOVO

Der Chef der Armee, Korpskommandant Christophe Keckeis, besucht die Schweizer Kontingente im Kosovo und in Bosnien-Herzegowina. Im Rahmen seines Weihnachtsbesuchs trifft Keckeis mit verschiedenen Kommandanten der Kfor und der Eufor zusammen.

FORSCHUNGSPROJEKTE

ÜBERBLICK ÜBER DIE FORSCHUNG ZUR SCHWEIZERISCHEN SICHERHEITSPOLITIK 2005/2006

Die folgende Liste von Forschungsprojekten umfasst laufende oder kürzlich abgeschlossene Arbeiten auf dem Gebiet der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Projekte sind alphabetisch nach den Namen der Forschenden geordnet. Die Liste beruht hauptsächlich auf einer Umfrage, die der Schweizerische Informations- und Daten-Archivdienst für die Sozialwissenschaften (Sidos), Neuchâtel, regelmässig durchführt. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik konnte die Ergebnisse dieser Umfrage verwerten, dankt Sidos für dieses Entgegenkommen und möchte Forscherinnen und Forscher zu einer Teilnahme an dieser Erhebung ermuntern. Die vorliegende Erhebung ist auch online unter <http://www.css.ethz.ch/publ/bulletin/index.htm> verfügbar. Die Dienste von Sidos können elektronisch unter <http://www.sidos.ch> aufgerufen werden.

• • • • •

Christian F. Anrig

CONTINENTAL EUROPEAN RESPONSES TO THE AIR POWER CHALLENGES OF THE POST-COLD WAR ERA

Seit Ende des Kalten Krieges waren westliche Luftstreitkräfte an zahlreichen Kampagnen beteiligt: im Golf, auf dem Balkan und in Afghanistan. Die Bedingungen, unter denen diese Kampagnen geführt wurden, unterschieden sich fundamental von denen des Kalten Krieges. Konventionelle Luftmacht konnte sich endgültig als eigenständige Teilstreitkraft etablieren. Die einzige Nation jedoch, die fähig ist, das ganze Spektrum an Luftoperationen durchzuführen, sind die Vereinigten Staaten. Das Ende des Kalten Krieges zeigte hingegen gravierende Lücken in der Struktur westeuropäischer Luftstreitkräfte.

Das Forschungsprojekt geht der Frage nach, wie Luftmacht in Kontinentaleuropa nach Ende des Kalten Krieges verstanden wird. Aspekte wie die Strukturen der Luftstreitkräfte, deren Emanzipation von Denkmustern aus dem Kalten Krieg sowie das doktrinale und konzeptionelle

Verständnis werden besonders berücksichtigt. Das Forschungsprojekt verfolgt einen komparativen Ansatz, indem es grössere kontinentaleuropäische Luftstreitkräfte untersucht.

LAUFZEIT

2004/01 – 2007/12

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI, 8092 Zürich

• • • • •

Sergio Bonin

HANDBOOK ON BIODEFENSE POLICIES: NATIONAL AND INTERNATIONAL PROTECTION POLICIES TO COUNTER THE BIOLOGICAL THREAT

Biological weapons of mass destruction in the hands of states, groups, or individuals are posing a serious threat in the emerging 21st century. On the one hand, several terrorist groups have shown an interest in these weapons in the past. On the other hand, rapid developments in microbiology made it easier for these actors to get access to hazardous substances.

The menace of diseases caused by deliberately released viruses, bacteria, or toxins poses a challenge to institutions and agencies on the international, national, regional, and on the local level and confronts constitutional democracies with a multitude of complex tasks in domestic and security policy as well as in foreign affairs. Most of these challenges have an interdisciplinary character pertaining to medical, health, or legal concerns. The following aspects of civil biological defense (biodefense) are of importance:

- Comprehensive risk analysis for the political leadership and the emergency task forces
- Preventive measures to inhibit the deliberate or unintended release of hazardous biological substances
- Preparation of materials, creation of know-how, and conceptual

- and strategic planning
- Preparations for crisis management to alleviate negative impacts on the demographic, economical, and psychological levels in the short and long term
 - Laboratory capacities and rapid testing to secure a prompt reaction after an event

In a cross-national analysis, the «Handbook on Biodefense Policies» will compare different political and strategic approaches of selected countries and international organizations in the field of biodefense. Based on the examination of various components of this field, on an inventory of institutions and actors involved, and on an analysis of their respective roles and responsibilities, the handbook will assess areas where effective endeavors have been initiated. Additionally, the handbook will focus on areas where further action, closer cooperation, or coordination is essential.

The «Handbook on Biodefense Policies» is primarily aimed at academics and researchers in the field of security policy. It is designed as a reference book and as a starting point for further research. Publication of the handbook is planned for summer

LAUFZEIT

2004/05 – 2006/12

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI,
8092 Zürich

• • • • •

Heiko Borchert

VERNETZTE SICHERHEIT UND DIE TRANSFORMATION DES SICHERHEITSSSEKTORS

Das Projekt «Vernetzte Sicherheit» untersucht die konzeptionellen Grundlagen und die Konsequenzen der vernetzten Sicherheit. Es geht davon aus, dass die Forderung nach Vernetzung einerseits auf neue Entwicklungen

im sicherheitspolitisch relevanten Umfeld, andererseits auf Aspekte der «Informationsrevolution» zurückgeführt werden kann. Bei der Vernetzung handelt es sich jedoch nicht bloss um eine technologische Vision der zeitverzugslosen Informationsbereitstellung in Netzwerken, sondern vielmehr um eine neue ressortübergreifende, multinational angelegte Führungsphilosophie. Daher dürfen Ansätze der vernetzten und wirkungsorientierten Operationsführung nicht bloss auf die militärischen Streitkräfte beschränkt bleiben, sondern sollten alle Akteure des Sicherheitssektors einbeziehen. Indem das Projekt diese Zusammenhänge aus konzeptioneller und praxisbezogener Sicht beleuchtet, unterstützt sie den Dialog zwischen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung.

LAUFZEIT

2003/11–2006/12

ADRESSE

Dr. Heiko Borchert & Co. – Consulting & Research, Bruchmattstrasse 12, 6003 Luzern

• • • • •

Heiko Borchert (Leitung), Jürg Martin Gabriel, René Eggenberger

DIE SCHWEIZER ARMEE UND DIE EUROPÄISCHE SICHERHEITS- ORDNUNG: HERAUSFORDERUNGEN UND AUFTRÄGE

Im Zentrum der Arbeit steht die Frage, wie die Schweizer Sicherheitspolitik und die Schweizer Armee auf die jüngsten Veränderungen im europäischen Umfeld (v.a. mit Blick auf den Auf- und Ausbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik) weiterentwickelt werden müssen.

LAUFZEIT

1998/02–2006/12

ADRESSE

Dr. Heiko Borchert & Co. – Consulting & Research, Bruchmattstrasse
12, 6003 Luzern

• • • • •

Elgin Brunner

INFORMATION OPERATIONS

Die vielzitierte und -debattierte Informationsrevolution hat die Multiplikation von lokal, national und international relevanten Akteuren ermöglicht. Wenn wir den Informationsbesitz und die damit einher gehende potenzielle quantitative wie qualitative Manipulation von Information als traditionelles Basiselement des staatlichen Machtmonopols anerkennen, hat die Informationsrevolution zu einer Erosion eben dieser Machtbasis der Nationalstaaten geführt. In Verbindung mit der in der Informationsrevolution inhärenten Technologierevolution wird die Wichtigkeit der Information Operations in zwei komplementären Themenfeldern deutlich. Einerseits hat die Informationsüberlegenheit (Information Superiority) im kriegerischen Konflikt gegenüber der blossen quantitativen und qualitativen Überlegenheit der Streitkräfte an Bedeutung gewonnen. Andererseits fördert die so genannte Demokratisierung des Zugangs zu Informationen und zu den Kommunikationstechnologien die Entstehung von netzwerkartig organisierten Akteuren, die ihrerseits eine neuartige Herausforderung für den traditionell hierarchisch organisierten Nationalstaat darstellen.

Bei der wissenschaftlichen Aufarbeitung dieses Forschungsteilgebietes liegt der Fokus auf den Implikationen der sowohl im politischen Diskurs als auch in der militärischen Doktrin an Relevanz gewinnenden Information Operations für den Staat, die Politik und die Gesellschaft. Es geht darum, die sich verändernde Art des Austragens von (militärischen) Konflikten und die Auswirkungen dieser Veränderung auf Politik und Gesellschaft einerseits und auf die Streitkräfte und ihre Doktrin andererseits zu erforschen.

LAUFZEIT

2006/08 – 2009/08

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI,
8092 Zürich

• • • • •

Myriam Dunn (Leitung), Isabelle Abele-Wigert

**THE INTERNATIONAL CRITICAL INFORMATION INFRASTRUCTURE
PROTECTION (CIIP) HANDBOOK**

The International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook addresses a topic that is becoming increasingly important for security policy. In order to protect vital digital assets in the most effective way possible, policy-makers and infrastructure owners and operators require a systematic knowledge of the workings of their critical information infrastructures (CII). Thus, many countries have started projects and studies within the past few years to better understand the vulnerabilities of and threats to CII and have drafted possible solutions for their protection.

The CIIP Handbook focuses on aspects of CIIP related to security policy and methodology. The security-policy perspective evaluates policy efforts for the protection of critical information infrastructure in various countries. The methodological perspective discusses selected methods and models for analyzing and evaluating various aspects of critical information infrastructure. It can be used either as a reference work for an overview of CIIP policy formulation and commonly used CIIP methods and models or as a starting point for further in-depth research.

Since its first publication, the CIIP Handbook has become one of the leading publications in the field. The Handbook is available both in electronic form on the internet and in hardcopy and enjoys a wide readership in governmental circles, business, and industry as well as academia. The first edition (2002) contained an inventory of protection policies in eight countries (Australia, Canada, Germany, the Netherlands, Norway,

Sweden, Switzerland, and the US) and their methods for CII assessment. The second edition (2004) included an update of existing surveys and covered six additional countries (Austria, Finland, France, Italy, New Zealand, and the United Kingdom) as well as international protection efforts. The 2006 edition not only further expands the country survey section (India, Japan, Korea, Malaysia, Singapore, Russia) on international efforts in the field of CIIP, but is also accompanied by a second volume with in-depth analysis of key issues.

LAUFZEIT

2002/01 –

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI,
8092 Zürich

• • • • •

Myriam Dunn

THREAT POLITICS

That national security is influenced by both real and imagined threats is nothing new – but this dimension has become more pronounced with the advent of new threats that display the characteristics of risks. In some cases, we can observe the firm establishment, worldwide proliferation, and persistence on the national security agenda of threat images that have a strong illusory component, as truly society-threatening incidents remain mere scenarios. Furthermore, not only are these issues part of the security agenda, but governments spend considerable sums for countermeasures based on almost total uncertainty. These observations raise interesting questions for the social scientist and for security studies in particular. On what basis are countermeasures drafted? What factors are decisive when key actors attribute to these threats a (potential) national-security aspect? Keeping in mind the virtual nature of these threats, we address the following key questions: how, under what conditions, by whom, for

what reasons, and with what impact are threats constructed as threats to national security and moved onto the security political agenda?

In short, this project analyzes the political process that a) moves threats onto the political agenda, b) removes threats from the agenda, or c) alters the appearance of threats on the political agenda. We label this political process «threat politics». The main goal of the project is to develop a theoretical framework for threat politics that can be applied to different types of case studies and comparative analyses of threat politics.

LAUFZEIT

2006/01 – 2008/01

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI,
8092 Zürich

• • • • •

Myriam Dunn (Leitung), Andreas Wenger (Leitung), Beat Habegger

RISIKEN SCHWEIZ

The Center for Security Studies at the ETH Zurich, Switzerland, supports the «Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse» (Schweiz) project run by the Swiss Federal Department of Defense, Civil Protection and Sports (DDPS) by providing the project with scientific expertise, methodological research, and assistance with international contacts in the context of the Partnership for Peace (PfP). The project is engaged in the ongoing process of risk identification and evaluation. The ETH is further contributing to the «Risiko- und Verwundbarkeitsanalyse» (Schweiz) project by building up the CRN website and running workshops on related topics; it also maintains a national risk scenario and experts database.

LAUFZEIT

1999/05 –

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI,
8092 Zürich



Myriam Dunn (Leitung), Andreas Wenger (Leitung), Isabelle Abele-Wigert, Sergio Bonin, Elgin Brunner, Beat Habegger, Susanne Schmid, Doron Zimmermann

COMPREHENSIVE RISK ANALYSIS AND MANAGEMENT NETWORK (CRN)

The Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN), run by the Center for Security Studies, conducts theoretical research on risk prevention and preparedness and aims to create and generate knowledge in the fields of risk analysis, vulnerability analysis, crisis management, and critical infrastructure protection (CIP) vulnerabilities and consequences. In specific, its members conduct research on:

- Critical Infrastructure Protection
- Political Violence Movements/International Terrorism
- Risk Analysis Methodology
- ABC Proliferation
- Crisis Management

The Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN) works on the premise that national security can be achieved best through international cooperation. Therefore, it builds up and maintains an international partner network to exchange knowledge on risks and risk analysis methodology, and to share and review national experiences in an open, non-hierarchical dialog (www.crn.ethz.ch). The CRN shares, exchanges, and distributes research and knowledge via Internet-based information services and an international conference cycle. The CRN's research further helps security policy analysts, researchers, and practitioners to gain a better understanding of risks, equipping them with the basic knowledge needed to compile and implement vulnerability reduction strategies. In

Switzerland, the CRN team supports the ongoing process of risk identification and evaluation under the project “Risiken Schweiz”. Members of the team serve as consultants and policy advisors in various working groups.

LAUFZEIT

1999/05 –

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI, 8092 Zürich

• • • • •

Antoine Fleury (Leitung), Mauro Cerutti, Marc Perrenoud, Sacha 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

DIPLOMATISCHE DOKUMENTE DER SCHWEIZ

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), 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 bis 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 Bestandsaufnahme aller Aktenbestände der Bundesverwaltung, die Aufschluss über den einen oder anderen Aspekt der internationalen Beziehungen der Schweiz und der Weltpolitik im allgemeinen zu geben versprochen. Die Initiatoren des Projekts wollten einen selektiven Zugriff auf die Dokumente vermeiden, welcher lediglich der Illustration spezifischer aussenpolitischer Entscheidungen der Schweizer Regierung dienen würde; in methodischer Hinsicht musste gewährleistet sein, dass keine Dokumente übergangen wurden, die in irgendeiner Weise eine Bestimmung der internationalen Stellung der Schweiz zu verschiedenen Zeitpunkten in der zeitgenössischen Geschichte erlauben. Daher stehen im Auswahlprozess diejenigen Dokumente an erster Stelle, welche die allgemeine aussenpolitische Orientierung der

Schweiz erkennen lassen oder diese zu einem bestimmten Zeitpunkt zu beeinflussen vermochten.

An zweiter Stelle stehen Dokumente, die die Rolle der Schweiz in der internationalen Politik aufzeigen oder ihre Haltung zu einem bestimmten Ereignis oder Problem klären; an dritter Stelle folgen Berichte, Situationsanalysen, welche Originalinformationen enthalten oder den Standpunkt des Neutralen zu internationalen Ereignissen oder nationalen Ereignissen anderer Länder reflektieren, Anweisungen, Stellungnahmen, Notizen und Briefwechsel, die für das Verständnis einer bestimmten Angelegenheit unentbehrlich sind.

LAUFZEIT

1992/04–2007/04

ADRESSE

Nationale Kommission für die Veröffentlichung diplomatischer Dokumente, Archivstrasse 24, 3003 Bern

• • • • •

Armando Geller

MACHT, RESSOURCEN UND GEWALT: ZUR KOMPLEXITÄT ZEITGENÖSSISCHER KONFLIKTE. EINE AGENTEN-BASIERTE MODELLIERUNG

Unlike several decades ago, contemporary conflicts and wars are characterized by a variety of agent's aims. The complex nature of this rather new phenomenon – the war in Afghanistan against the Soviets might be the first example of such a war in post-modern history – may therefore not anymore be analysed with simplistic theories and methods. Instead, a mixture of various theoretical and methodological approaches must be used to cope with this task. Otherwise, the nature of the problem – the systems character of contemporary conflicts and wars – will not be recognized.

For this reason I decided to employ a complex theoretic approach to address the problem at a meta level. While many studies have tried to

analyse contemporary wars either – in the better case – with empirical instruments or only through – in the worst case – hermeneutic methods, I try to «focus» on the one hand on the whole system by using complexity theory and on the other hand to analyse the character of this system by using a quasi empirical method, i.e. agent based modeling.

Based on recent research in the field of contemporary conflicts, the notion that contemporary conflicts are not only a function of colliding armies but rather a function of a system consisting of various subsystems has gained of importance. I have worked out three main subsystems, which are crucial for the understanding of contemporary wars and conflicts, i.e. politics, economy and the military. The model shows that these three subsystems are not isolated but are interacting in six different ways and are thus the main factors of why contemporary conflicts and wars look the way they do. In other words: conflict and war are becoming the longer the more a complex social phenomenon characterized by increasing interdependences of politics, economy and the military. This means that the pursuit of war (conflict) aims by various agents is increasingly determined by (1.) the politization of the economy and the economization of politics, (2.) the economization of the military and the militarization of the economy and the militarization of politics and the politization of the military. While this is the basic evolution on the macro level, analysis on the micro level suggests that behavioural patterns like «la politique du ventre» (François Bayart), mercenariness and power politics become increasingly more important.

My thesis is designed bottom up and top down at the same time. The aim is to first provide the agents with realistic characteristics. Various case studies are the basis for this modeling step. In a second step the environment must be modeled also on the basis of case studies. Running the model, the third step, shall not only provide insight in the behaviour of the various agents but also lead to the emergence of patterns on the macro level and to the generation of data. While most of today's research in this area has been on a hermeneutic level, it is my aim to underpin my findings in a way that is based on agent-based modeling.

LAUFZEIT

2003/01–2006/01

ADRESSE

- ETH Zürich / Militärakademie an der ETH Zürich, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil (a) (Früher: Militärische Führungsschule – MFS)
- Universität Zürich / Philosophisches Seminar, Zollikerstr. 117, 8008 Zürich (b)

• • • • •

Beat Habegger

METHODEN POLITISCHER RISIKOANALYSE

Weltweit werden in öffentlichen Verwaltungen, internationalen Organisationen, Verbänden, Universitäten oder Unternehmen Risikoanalysen durchgeführt, um entstehende Risiken frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig die notwendigen Massnahmen zu ihrer Bewältigung einzuleiten. Dank der weiten Verbreitung von Risikoanalysen haben viele Praktiker ein hohes Fach- und Methodenwissen entwickelt. Allerdings lassen sich auch einige typische Defizite erkennen: Die Vielfalt an eingesetzten Methoden ist begrenzt, weil sich die Anwender auf die ihnen bereits bekannten Instrumente konzentrieren; der Wissenstransfer ist ungenügend, weil es an Erfahrungsaustausch unter den Experten und Risikoanalysten mangelt; der «technische Zugang», wonach eine Risikoanalyse nur sinnvoll ist, wenn das Risiko quantifiziert werden kann, führt zu einer einseitigen Ausrichtung.

Dieses Projekt begegnet den skizzierten Defiziten und stellt in einem Handbuch die wichtigsten Methoden der politischen Risikoanalyse aus einer interdisziplinären Perspektive zusammen. Einer «Gebrauchsanleitung» ähnlich entsteht ein Übersichts- und Nachschlagewerk, das den Zweck der Methoden, ihren Anwendungsbereich und konkreten Arbeitsablauf darstellt. Es vermittelt dem Praktiker das notwendige Rüstzeug, um Risiken selbständig zu analysieren. Weiter befähigt es die Adressaten von Risikoanalysen, die Einschätzungen von Experten besser zu verstehen und die Erkenntnisse wirkungsvoller zu nutzen. Schliesslich verbessert das Handbuch den Wissenstransfer unter Experten, erleichtert die Kommu-

nikation zwischen Risikoanalysten und politischen Entscheidungsträgern und trägt zur Reflexion über Vor- und Nachteile von Methoden bei.

Das Handbuch basiert auf einer engen Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis. Es ist primär auf die Bedürfnisse der Praxis zugeschnitten und speist seine Ideen vorwiegend aus den Erfahrungen der Partnerorganisationen des Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN). Folgende konkreten Projektschritte sind vorgesehen: Entwicklung eines inhaltlichen und methodischen Grobkonzepts; Durchführung einer Umfrage zur Bestandesaufnahme und Bedürfniserfassung innerhalb der schweizerischen Bundesverwaltung und dem CRN; Auswahl der zu behandelnden Methoden; gezielte Identifikation und Ansprache von Experten verbunden mit der Einladung, ein Kapitel zur politischen Risikoanalyse zu verfassen oder ein solches kritisch zu kommentieren; Redaktion des Handbuchs.

LAUFZEIT

2006/04–2007/06

KONTAKTADRESSE

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zürich, Zentrum SEI, 8092 Zürich

• • • • •

Karl W. Haltiner (Leitung) (a), Andreas Wenger (Leitung) (b), Silvia Würmli (a), Tibor Szvircsev (a)

SICHERHEIT 2006. AUSSEN-, SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITISCHE MEINUNGSBILDUNG IM TREND

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. Der Schwerpunkt liegt dieses Jahr bei Aspekten der Bedrohungswahrnehmung und bei der Bewertung der Aufgaben unserer Armee.

LAUFZEIT

2005/11 – 2006/08

KONTAKTADRESSEN

- ETH Zürich / Militärakademie an der ETH Zürich, Steinacherstrasse 101 B, 8804 Au/Wädenswil; ab 11.10.2006: Kaserne, 8903 Birmensdorf
- ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

• • • • •

Andrea Joss

TERRORISMUSBEKÄMPFUNG UND ASYLRECHT IN EUROPA: BESCHRÄNKUNGEN DER INTERNATIONALEN SCHUTZGEWÄHRUNG AUFGRUND VON SICHERHEITSBESTIMMUNGEN

Das Dissertationsprojekt will den Einfluss von Massnahmen der Terrorismusbekämpfung auf das europäische Asylrecht untersuchen. Der Inhalt

und die (insbesondere menschenrechtlichen) Grenzen der Bestimmung der Qualifikations- bzw. Statusrichtlinie, aufgrund derer eine Beschränkung oder ein Ausschluss der Schutzgewährung zulässig, sollen konkretisiert und auf ihre Wirksamkeit geprüft werden. Im Weiteren werden auch Einschränkungen aus Sicherheitsbedenken im Asylverfahren auf ihre Kompatibilität mit völkerrechtlichen Vorgaben überprüft.

LAUFZEIT

2005/03–2008/06

ADRESSE

Universität Freiburg / Institut für Europarecht, Av. de Beauregard 11,
1700 Fribourg

• • • • •

Keith Krause (resp.), Oliver Jütersonke, Jasmine Champenois, Trine Villumsen

PROGRAMME D'ETUDES STRATÉGIQUES ET DE SÉCURITÉ INTERNATIONALE

Since its creation in 1978, the Programme for Strategic and International Security Studies (PSIS) has established itself as a cornerstone for a variety of academic and policy-orientated initiatives. A self-governing and independent institution financed by the Swiss Confederation and the Canton of Geneva, the PSIS is incorporated into the Graduate Institute of International Studies. The programme endeavours to engage in research and debate at the highest level. ACTIVITIES Central to the regular activities of the PSIS is research on issues relating to international security, strategy, and arms control. This results in a regular stream of publications, including two series, the PSIS Occasional Papers and the PSIS Special Studies. Furthermore, emphasis is placed on interaction and debate, in the form of both ad hoc academic seminars and conferences. These events have attracted a host of prestigious guests – as both speakers and audience – from the diplomatic as well as academic arena. OUR SCOPE Over the past few years, the PSIS has widened its scope considerably, in line with the evolution of international security chal-

lenges. It is now an intellectual as well as administrative centre for a variety of projects, namely the Small Arms Survey, the Geneva Forum, and the BioWeapons Prevention Project. All these initiatives, based in Geneva, focus in particular on the policy side of our research agenda, and endeavour to work in close contact with the international community in an effort to put theory into practice.

LAUFZEIT

1985/01–2009/01

ADRESSE

Université de Genève / Institut universitaire de hautes études internationales – IUHEI, Case postale 36, 1211 Genève 21

• • • • •

Christian Nünlist

SWITZERLAND, THE NEUTRALS, AND THE EARLY CSCE PROCESS, 1969 – 75

In general, the contribution Switzerland made to the CSCE process is regarded as «the outstanding element of Swiss foreign policy» in the 1970s. As one of the leading «neutral and non-aligned countries» (NNA countries), Switzerland played an important role in formulating compromise positions between NATO and Warsaw Pact states and in shaping the course of the early CSCE process. Compared with its traditional rather restrictive neutrality policy, the East-West negotiations leading to the 1975 Helsinki final act provided for a more active foreign policy of the Swiss government. Particularly in the multilateral diplomacy from 1972 to 1975, the Swiss delegation changed from an outsider among the 34 delegations to an important central actor.

It is thus not surprising that several memoirs and studies deal with Switzerland's policy in the CSCE process, ranging from a skeptical and a cautiously observant attitude in 1966–68 to a more active position in 1969 and beyond. The active engagement in the process in the early

1970s challenged traditional Swiss foreign policy and transformed it into a more dynamic one. The CSCE process represented a rare opportunity for Switzerland to attend to its own security interests and to contribute to the stabilization of Europe at the same time.

The research project analyzes how Switzerland's efforts to shape both the process and the substance of the early phase of the CSCE process were perceived among the four major Western states. Drawing from archives in the United States, Britain, France, and Germany, it investigates how Swiss activities were judged in Washington, London, Paris, and Bonn from 1969 to 1975.

LAUFZEIT

2005/04–2007/03

KONTAKTADRESSE

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum SEI, 8092 Zürich

• • • • •

Daniel Trachsler

MAX PETITPIERRE – DER BUNDESRAT UND SEINE ÄRA

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.

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 – 2007/03

KONTAKTADRESSE

ETH Zürich, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik, ETH Zentrum
SEI, 8092 Zürich



DIE FORSCHUNGSPROJEKTE IM ÜBERBLICK

Christian F. Anrig

Continental European Responses to the Air Power Challenges of the post-Cold War Era

Sergio Bonin

Handbook on Biodefense Policies: National and International Protection Policies to Counter the Biological Threat

Heiko Borchert

Vernetzte Sicherheit und die Transformation des Sicherheitssektors

Heiko Borchert, Jürg Martin Gabriel, René Eggenberger

Die Schweizer Armee und die europäische Sicherheitsordnung: Herausforderungen und Aufträge

Elgin Brunner

Information Operations

Myriam Dunn, Isabelle Abele-Wigert

The International Critical Information Infrastructure Protection (CIIP) Handbook

Myriam Dunn

Threat Politics

Myriam Dunn, Andreas Wenger, Beat Habegger

Risiken Schweiz

Myriam Dunn, Andreas Wenger, Isabelle Abele-Wigert, Sergio Bonin, Elgin Brunner, Beat Habegger, Susanne Schmid, Doron Zimmermann

Comprehensive Risk Analysis and Management Network (CRN)

Antoine Fleury, Mauro Cerutti, Marc Perrenoud, Sacha Zala, Klaus Ammann, Damien Carron, Dario Gerardi, Katbrin Marthaler

Diplomatische Dokumente der Schweiz

Armando Geller

Macht, Ressourcen und Gewalt: Zur Komplexität zeitgenössischer Konflikte. Eine agenten-basierte Modellierung

Beat Habegger

Methoden politischer Risikoanalyse

Karl W. Haltiner, Andreas Wenger, Tibor Szvircsev Tresch, Silvia Würmli

Sicherheit 2006. Aussen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

Andrea Joss

Terrorismusbekämpfung und Asylrecht in Europa: Beschränkungen der internationalen Schutzgewährung aufgrund von Sicherheitsbestimmungen

Keith Krause, Oliver Jütersonke, Jasmine Champenois, Trine Villumsen

Programme d'Etudes Stratégiques et de Sécurité Internationale

Christian Nünlist

Switzerland, the Neutrals, and the Early CSCE Process, 1969–75

Daniel Trachsler

Max Petitpierre – Der Bundesrat und seine Ära



Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich wurde 1986 gegründet und befasst sich in Lehre und Forschung mit Fragen der schweizerischen und internationalen Sicherheitspolitik. Die Forschungsstelle ist Mitglied des Zentrums für Vergleichende und Internationale Studien (CIS).

Das Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik wird von der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik jährlich herausgegeben. Es informiert über das sicherheitspolitische Geschehen in der Schweiz und leistet somit einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Diskussion. Das Bulletin enthält Artikel zu aktuellen Themen der schweizerischen Sicherheitspolitik, eine Chronologie aussen- und sicherheitspolitischer Ereignisse sowie eine Liste laufender Forschungsprojekte in diesem Bereich. Eine elektronische Volltextversion des Bulletins ist im Internet unter der Adresse <http://www.css.ethz.ch/> verfügbar.